



EUI WORKING PAPERS IN LAW

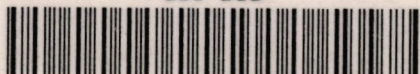
EUI Working Paper LAW No. 90/9

**Le Ministère de la Culture en France:
Création et organisation**

ANNE-LAURENCE FAROUX

European University Institute, Florence

EUI-BIB



30001

000933095

Please note

As from January 1990 the EUI Working Paper Series is divided into six sub-series, each sub-series will be numbered individually (e.g. EUI Working Paper ECO No. 90/1).

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE

DEPARTMENT OF LAW

EUI Working Paper LAW No. 90/9

**Le Ministère de la Culture en France:
Création et organisation**

ANNE-LAURENCE FAROUX

BADIA FIESOLANA, SAN DOMENICO (FI)

All rights reserved.
No part of this paper may be reproduced in any form
without permission of the author

© Anne-Laurence Faroux
Printed in Italy in November 1990
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico (FI)
Italy

PLAN :

CHAPITRE I : CREATION DU MINISTERE DE LA CULTURE EN FRANCE :

SECTION I : EBAUCHE ET CREATION : DE NAPOLEON III A DE GAULLE :

Paragraphe I : Ebauches :

- a) trois expériences précaires :
- b) démission de l'Etat et nécessité d'un Ministère :

Paragraphe II : La création du Ministère :

- a) une structure existante : l'éducation populaire :
- b) partage de compétences :

Paragraphe III : Les idées novatrices de Malraux :

- a) la vision de Malraux :
- b) la création des maisons de la culture :
- c) conservation et restauration du patrimoine :

Paragraphe IV : Les imperfections de la politique de Malraux :

- a) les moyens de droit :
- b) les moyens financiers :

SECTION II : DE MALRAUX A LANG : DE 1969 A 1981 :

Paragraphe I : Nouveauté sans rupture :

- a) continuité presque totale :
- b) conception nouvelle :

Paragraphe II : L'évolution de la société après 1968 : une nouvelle orientation :

- a) retombées dans l'administration culturelle : le rôle des collectivités locales :
 - 1) le fonds d'intervention culturelle :
 - 2) les chartes culturelles :
- b) beaubourg : intervention personnelle du Président :

SECTION III : LA POLITIQUE SOCIALISTE DE 1981 A 1986 :

Paragraphe I : Les idées socialistes :

- a) la compétence des collectivités locales :
- b) la nécessité d'une réforme :

Paragraphe II : Les lois de décentralisation :

- a) la décentralisation institutionnelle :
- b) les réticences politiques :

Paragraphe III : La politique contractuelle et la décentralisation :

- a) la reprise des chartes culturelles et les conventions de développement culturel :
- b) les D.R.A.C :

Paragraphe IV : Les réalisations nouvelles :

- a) les aides aux créations :
- b) les F.R.A.C et les F.R.A.M :
- c) Les industries culturelles :

SECTION IV : LA POLITIQUE LIBERALE DE 1986 A 1988 ET LE RETOUR DES SOCIALISTES :

Paragraphe I : La politique libérale :

- a) une alternance sans changements :
- b) les thèmes libéraux :
 - 1) désengagement de l'Etat :
 - 2) l'initiative privée :

Paragraphe II : Le retour des Socialistes :

- a) continuité de la politique :
- b) les grands travaux :
- c) les 25 P.I.J :
- d) prise en compte des enjeux économiques :

CHAPITRE II : LA STRUCTURE ET LE BUDGET DE LA CULTURE :

SECTION I : LA STRUCTURE DU MINISTERE :

Paragraphe I : Le rôle du pouvoir étatique : Centralisation :

- a) Organigramme I :
- b) le Ministère et son personnel :

Paragraphe II : Le rôle du pouvoir local : Décentralisation et

Déconcentration :

- a) Organogramme II :
- b) Le pouvoir culturel local :

SECTION II : LE BUDGET ETATIQUE :

Paragraphe I : Le Ministère de la culture :

- a) évolution :
- b) répartition par titres et évolution par objectifs :
- c) le budget :

Paragraphe II : Les autres administrations centrales :

- a) les engagements financiers :
- b) répartition des dépenses culturelles :

SECTION III : LE BUDGET LOCAL :

Paragraphe I : Le budget des collectivités locales :

- a) Les communes :
- b) les départements :
- c) les régions :

Paragraphe II : Les modalités d'interventions :

- a) Les dépenses :
- b) Le cofinancement :
 - 1) les financements croisés :
 - 2) Les financements conjoints :

LE MINISTERE DE LA CULTURE EN FRANCE : CREATION ET ORGANISATION :

INTRODUCTION :

Il semblerait que Culture et Marché Commun ne relèvent pas de la même sphère de compétence. Le but de notre travail vise à rechercher, dans l'acquis communautaire et les ébauches d'aujourd'hui, une dimension normalement étrangère à la finalité de la Communauté. Aux aspects économiques de la Culture - libre circulation des objets, des média, des services, télévision par satellites, cinéma sans frontières etc - s'ajoute maintenant une ambition visant à promouvoir une identité culturelle de l'Europe de 93 au dessus des querelles de nationalité. Au delà de l'intégration européenne qui a privilégié les aspects commerciaux et financiers, nombreux sont ceux qui veulent susciter un vaste mouvement de circulation des idées, des créations, des aspirations des peuples européens dans un projet culturel commun. L'Europe doit se construire politiquement, il serait paradoxale qu'elle se défasse culturellement.

Incarnation privilégiée de l'identité nationale, la Culture vise à exprimer le particularisme profond de la moindre bourgade, mais aussi peut parfois représenter une aspiration essentielle de la Communauté Européenne toute entière. Culture partisane, Culture à l'échelle de l'Europe, constituent un tourbillon de contradictions qui ne masquent pas les protestations qui s'élèvent souvent contre la lenteur des institutions nationales ou internationales quand elles tardent à mettre en place un véritable espace culturel européen. Sera-t-il possible de réussir pleinement une intégration européenne en substituant aux patrimoines nationaux un patrimoine européen? Il est évident que les mentalités de chaque pays membre sont fortement individualisées et que la concurrence culturelle est parfois inégale.

Cependant les appels solennels ne manquent pas. Pour ne citer que le seul Congrès de Madrid d'Octobre 1985, on peut lire : " l'Europe sera culturelle ou ne sera pas et les cultures qui la composent se confronteront les unes aux autres ou seront réduites à elles-mêmes ou à l'oubli d'elles-mêmes..." et le Président Mitterand d'ajouter : " l'Europe de la Culture, c'est le ciment trop inutilisé alors que nous en disposons. Si elle se défait, nous n'aurons durablement ni Europe politique, ni Europe économique..."

Voilà peut être qui explique que les Pouvoirs publics portent une attention soutenue à la Culture même s'il s'agit d'un secteur fragile, à la rentabilité aléatoire et qui représente, somme toute, un marché bien modeste. Mais si on en croit les propos de Monsieur Jack Lang rapportés par le Monde n 160 de Novembre 1988

" peu d'investissement sont aussi productifs. L'argent accordé à la Culture est rendu à la Nation au centuple : richesses spirituelles, art de vivre certes, mais aussi retombées économiques et créations d'emplois... Plus que jamais Economie et Culture, même combat!"

La valeur marchande de la Culture n'est pas à sous estimer. C'est pourquoi les subventions et les aides à la Culture suscitent dans les Etats membres des passions politiques que soutendent des enjeux économiques.

Selon chaque pays les aspects législatifs, fiscaux et économiques, les particularismes philosophiques et psychologiques donnent une coloration propre à la politique culturelle.

Même si chaque Etat a ses traditions, les structures de l'administration publique chargée des affaires culturelles peuvent d'une façon générale se répartir en trois grands groupes :

- dans le premier, des rapports directs et immédiats existent entre l'Etat et la Culture (modèle français)

- dans le deuxième groupe, l'Etat et les organismes culturels se tiennent en quelque sorte " à distance l'un de l'autre " (modèle britannique)

- dans le troisième groupe, la politique culturelle est déterminée par des organismes et des associations publics et privés mais gérée et financée par le Ministère des Affaires Culturelles (modèle des Pays-Bas)

Mais quelles que soient les politiques menées, on peut constater que dans les différents Etats membres de la Communauté, l'action culturelle passe presque automatiquement par un relais étatique. Le domaine culturel a besoin de subsides ainsi que l'ont souligné Baumol et Bowen dès 1966 ⁽¹⁾. Les coûts croissants des productions ne peuvent être compensés économiquement par la demande. Les subventions publiques apparaissent donc comme une nécessité.

Or on peut s'interroger doublement sur une telle intervention :

- Dans une optique nationale, si on considère le domaine de la création, il est difficile d'analyser le bien fondé et les effets de l'aide, c'est à dire de mesurer la qualité des créations. On peut s'interroger sur une intervention de l'Etat dans un domaine où toute immixtion peut être contraignante et donc préjudiciable. La Culture n'est pas quantifiable par nature mais il faut bien arriver à " comptabiliser la Culture ".

Pour définir le bien fondé d'une politique culturelle, au niveau national comme au niveau local, il faut pouvoir répondre par des chiffres à des questions simples. Vers

¹Baumol et Bowen, Performing arts- The Economic Dilemma, 1966.

quels secteurs de la vie culturelle vont les dépenses de chacun des principaux agents économiques? Quels rôles la puissance publique tient-elle?

L'Etat passe du rôle de promoteur principal à celui de partenaire investi d'une mission d'accompagnement. Aussi est-il nécessaire d'étudier la structures des dépenses publiques considérées comme culturelles. Savoir à quel niveau se situe la dépense permet d'avoir une idée de la politique culturelle d'un pays et de comprendre ensuite les retombées européennes qu'elle provoque.

- Dans une optique communautaire, les interrogations sur le bien fondé des aides sont encore plus nombreuses.

Le soutien à la création fait il uniquement partie du rôle étatique ou la Communauté a-t-elle à jouer un rôle dans ce domaine? Si on se place dans une optique communautaire, certaines aides ou subventions étatiques au domaine culturel peuvent poser problème au regard des dispositions de l'article 92 du Traité de Rome qui contient une interdiction de principe des aides étatiques. Les effets de l'interdiction sont certes difficiles à déterminer dans un domaine tel que la Culture. Mais si l'on considère le domaine culturel comme n'importe quel domaine économique, les aides sont prohibées, ou soumises à une stricte réglementation.

On peut donc s'interroger sur de telles interventions des Etats membres. De tous les pays européens, c'est la France qui accorde la part la plus importante de son budget à la Culture.

Le premier volet de notre étude va donc concerner la France qui mène une véritable politique culturelle aussi bien à l'intérieur de ses frontières qu'à l'étranger par le rôle que joue le Ministère de la Culture.

Pour expliciter la politique culturelle française, il nous a paru important de commencer par une sorte d'enquête historique à partir de la création du Ministère de la Culture. Ainsi il est plus facile sur une longue période d'analyser des constantes, de noter des variations, de mettre en lumière des innovations. Selon les personnalités des Ministres, les projets prennent des articulations différentes. Le Ministre de la Culture gère, maîtrise, surveille et exploite un grand nombre de domaine et joue un rôle essentiel dans la vie politique française. Le portefeuille de la Culture n'est pas comme dans certains pays un poste d'importance relative. Nous étudierons d'abord les ébauches de cet important Ministère jusqu'à sa création véritable, relativement récente dans la mesure où sa venue coïncide avec l'avènement de la V^{ème} République.

Nous nous pencherons tout d'abord sur la création du Ministère de la Culture et l'évolution qu'il a connu suivant les différents gouvernements. Puis nous aborderons une étude de la structure et du budget du Ministère.

la Direction des Sciences et des Lettres.

Cette expérience ne fut que de courte durée dans la mesure où en Aout 1870, le Ministère se dissocia, ses services furent distribués à différents Ministères. Cette initiative fut largement critiquée, ainsi Monsieur Charton, à l'Assemblée Nationale fit remarquer que la dispersion des compétences faisait retomber le service des Beaux-Arts dans l'instabilité.

* La seconde expérience est due au gouvernement Gambetta. En 1881, fut créé un Ministère des Arts, confié à Antonin Proust. L'idée de Gambetta reposait sur le fait que la promotion de l'art peut aussi aider l'industrie.

On assiste pour la première fois à une véritable organisation administrative du Ministère qui comprend la trilogie : enseignement - conservation - construction et décoration.

Cependant la courte durée du Ministère Gambetta (deux mois et demi), du fait de la guerre, ne permit pas de véritable élaboration d'une politique culturelle.

Pendant toute la troisième République, il n'y aura plus d'initiative de création d'un Ministère de la Culture, et l'Etat cantonnera sa mission éducative artistique dans des actions ponctuelles sans cohérence d'ensemble.

L'ordonnance du 20 novembre 1944 crée la Direction Générale des Arts et des Lettres au sein du Ministère de l'Education Nationale. Il ne s'agit donc pas d'un organe indépendant. Celle-ci est organisée par le décret du 18 Aout 1945 ⁽³⁾ en cinq directions et un service:

- Direction des arts plastiques
- Direction des Musées de France
- Direction des spectacles et de la musique
- Direction des bibliothèques de France et de la lecture publique
- Direction des archives de France
- Service des Lettres

En 1946, des initiatives parlementaires tendent à organiser la vie culturelle française, Loi du 11 Novembre 1946 créant la Caisse Nationale des Lettres (rendu cependant effective par la Loi du 25 Janvier 1956), Loi du 25 Aout 1946 créant le Centre National de cinématographie. Le décret du 27 Novembre 1946 transforme la Direction des arts plastiques en Direction de l'Enseignement et de la Production

³Journal Officiel du 24 Aout 1945.

artistique.

Ces initiatives au compte-gouttes n'arrive pas à masquer la nécessité d'une véritable structure administrative. La IV République a besoin d'un Ministère de la Culture.

* Celui ci est définitivement créé en Janvier 1947. Le décret du 22 janvier 1947 nomme Pierre Bourdan, Ministre de la Jeunesse, des Arts et des Lettres.

Le décret du 5 Avril 1947 définit les attributions du nouveau Ministre. Il est compétent en ce qui concerne " les questions relatives aux lettres, aux arts plastiques, graphiques, théâtral, musical et cinématographique, à l'exception de ce qui touche à l'Institut, aux bibliothèques et aux archives ".

Il ne s'agit pas encore là d'une véritable structure indépendante. " Ce Ministère tributaire de l'Education Nationale par son personnel, dirigé par un homme politique jeune, issu de la Résistance, mais de fraîche expérience parlementaire, dura trop peu de temps pour être jugé sérieusement ".⁽¹⁾ En effet, le décès de Pierre Bourdan le 22 Octobre 1947 entraîne du même coup la mort du Ministère. Le décret du 12 Novembre 1947 décide du retour des attributions du Ministère de la jeunesse, des Arts et des Lettres au Ministère de l'Education Nationale, à l'exception du cinéma qui est rattaché à l'Industrie.

Le défaut majeur de ces trois expériences réside dans la trop grande précarité du Ministère des Arts et l'instabilité des services qui en resultent. C'est donc au Ministère de l'Education Nationale que revient la mission de promouvoir l'action culturelle; jusqu'à la fin de la IV République, il agira par des actions ponctuelles sans chercher à donner une cohérence d'ensemble. Il ne s'agit pas de proprement parler de politique culturelle, mais d'actions en faveur de la culture. Ainsi, par exemple, différents arrêtés du Ministre de l'Education Nationale (15 Février 1949, 27 février 1950 et 18 février 1951) instaurent le 1% des constructions scolaires consacré aux oeuvres d'art.

Que ce soit pendant la III République ou la IV, une conclusion s'impose: l'action de l'Etat en matière culturelle est peu importante. La carence des structures administratives entraîne une carence de politique culturelle.

b) démission de l'Etat et nécessité d'un Ministère.

⁽¹⁾R. Brichet (1956), " Pour un Ministère des Arts ", Dans Les Cahiers de la République, décembre, p.89.

L'inexistence d'un Ministère des Arts se marque dans les faits. En effet, si la III République peut être caractérisée par la grandeur de sa politique économique, sociale, et coloniale, elle ne peut l'être en aucun cas par sa politique des Arts.

Cela a eu peu de répercussion sur la peinture dans la mesure où cette matière peut se passer aisément du concours de l'Etat. " Nous avons eu de grands artistes - notamment en peinture - mais on peut dire que ce fut malgré les pouvoirs publics ".⁽⁵⁾

L'écriture aussi, moins tributaire des pouvoirs publics a peu souffert du désintérêt politique. Ceci est moins vrai en ce qui concerne des domaines tels que l'Architecture, la Musique ou le Théâtre.

On peut constater en Architecture, où une aide est nécessaire à la réalisation d'oeuvres prestigieuses, qu' à l'exception des réalisations de Tony Garnier à Lyon, " rien de ce qui a été édifié depuis Napoléon III, par l'Etat, n'est digne du pays qui, en dix siècles, a élevé tant d'églises et de cathédrales, de châteaux et de palais". ⁽⁶⁾

L'urbanisme aussi a pâti du laisser-aller étatique. On peut lire sous la plume de Giraudoux cette triste constatation. " Si, par urbanisme, on entend l'ensemble des mesures par lesquelles une nation s'assure le rythme et la tenue de la vie moderne, il est permis de dire que la France est peut être sur ce point, le pays civilisé le plus arriéré du monde. Dans leur unique souci de conquérir ou de garder aux Français ses privilèges civiques et spirituels, nos chefs n'ont jamais voulu comprendre que ces droits, ressorts incomparables d'énergie et d'initiative dans la vie nationale ample et ambitieuse, n'étaient plus, dans une vie nationale médiocre, que des insignes ou des rites stériles ". ⁽⁷⁾

La création musicale subit le même sort, on ne s'intéresse qu'à la rediffusion des oeuvres anciennes et déjà consacrées. La création d'une symphonie nouvelle demande une charge financière supplémentaire. L'Etat est peu enclin à s'aventurer dans de telles dépenses. De plus, il manque complètement à sa mission d'éducation. Le public mal informé se détourne des oeuvres contemporaines. Arthur Honneger déclare " du temps de Haydn et Mozart, c'était le public qui exigeait des oeuvres nouvelles. C'est pourquoi ces auteurs ont tant écrit. Aujourd'hui, ... , ce n'est pas

⁵R.Brichet, op. cit, p79.

⁶ R. Brichet, op.cit, p.79.

⁷Giraudoux, " Sans pouvoir ",p.225.

l'oeuvre qu'on vient écouter mais l'exécution de l'oeuvre déjà connue".⁽⁸⁾

Le Théâtre d'"Art" est laissé pour compte, alors que dans des pays comme l'Allemagne, le pays tout entier est pourvu de salles, que ce soit à la ville ou à la campagne. Le théâtre est le plus puissant des moyens culturels dans la plupart des pays à l'exception de la France.

On arrive à la conclusion que l'indifférence des pouvoirs publics français se traduit à la fois à l'égard des agents, c'est à dire des artistes mais aussi du public ainsi qu'à l'égard des infrastructures culturelles.

Pendant toute la III et la IV République, l'Etat s'est très souvent déchargé de sa mission culturelle sur des mécènes.

En effet, les grandes institutions qui font la gloire de la culture française n'ont souvent survécu que grâce à l'appui de particuliers.

Ainsi, l'action de Jacques Rouché a permis de maintenir l'Opéra de Paris. Celui ci a comblé avec sa fortune personnelle les déficits de cette institution. L'action d'Edouard Bourdet à la Comédie Française fut excellente, mais le chef disparu, l'oeuvre périlita.

L'inertie culturelle des pouvoirs publics ne s'arrête pas à la création, encore qui concerne la conservation, une même constatation peut être faite. " Même pour les musées, les pouvoirs publics de la III République ont manqué d'audace, en négligeant les multiples possibilités d'enrichissement qui se sont offertes. Des donations ("l'Olympia " de Manet), des ventes (collection Kahnweiler), des legs (collection Caillebote) ont été méprisés, car à la fin du XIX ème et au début du XX ème siècle nos ministres n'appréciaient ni Manet, ni Pissaro, ni Sisley parmi bien d'autres, pour ne pas parler des contemporains."⁽⁹⁾

Il est un peu tard actuellement de se doter d'un des régimes les plus sévères d'Europe en matière d'exportation d'oeuvres d'art, quand on a laissé partir, faute d'intérêt, un nombre considérable de chefs d'oeuvres.

La recherche archéologique n'a pas meilleure presse. Des sites sont laissés à l'abandon, faute de moyens pour fouiller, classer, étudier. Au milieu du XIX ème

⁸A.Honegger, l'artiste dans la société contemporaine, Témoignages recueillis par l'UNESCO

⁹R. Bricet, op.cit, p.81.

siècle, Mérimée, alors Inspecteur Général des Monuments Historiques déclara que " les vestiges archéologiques se conservant bien dans le sol, il n'y avait qu'à les y laisser".⁽¹⁰⁾ Cette anecdote résume bien l'attitude des gouvernements vis à vis de l'archéologie. La conservation des batiments n'est souvent due qu'au bon vouloir de quelques particuliers ou à la charité de la population.

On assiste donc à des actions désordonnées, qui ne ressemblent en rien à une politique culturelle. La IV République n'a pas comblé cette lacune. Le Ministre de l'Education a déjà trop à faire avec l'enseignement pour pouvoir se consacrer utilement à la promotion des Arts. De plus, les crédits alloués à ce Ministère sont destinés principalement à l'Education, il ne reste qu'une maigre part pour les matières artistiques.

En 1956, Monsieur Brichet souligne dans un article paru dans les cahiers de la République, la nécessité de création d'un Ministère des Arts. La France doit se doter de structures permanentes et spécialisées dans la perspective de créer une véritable politique de la culture. Il définit les règles que devra suivre le nouveau ministre. La première règle fondamentale pour lui réside dans une totale abstention de l'Etat dans la création artistique. Il reprend ici l'idée que Malraux a déjà émise en 1952 ⁽¹¹⁾, " L'Etat n'est pas fait pour diriger l'art mais pour le servir ". La mission de l'Etat pour Brichet est d'élever le goût du public, d'aider les artistes et de conserver le leg du passé.

" L'aide de l'Etat aux artistes doit avoir pour but unique de faciliter la naissance de l'oeuvre d'art. L'Etat ne doit pas intervenir dans la création artistique, ...,mais grâce à lui peuvent être améliorées les conditions matérielles de création ". ⁽¹²⁾

En 1958, la France se dote d'une nouvelle Constitution. Cette redéfinition des structures étatiques va permettre la création d'un véritable ministère de la Culture. L'ordonnance du 8 Janvier 1959 porte nomination des membres du gouvernement, André Malraux est Ministre d'Etat. Les attributions de ce nouveau Ministère regroupent des services dépendants précédemment du Ministère de l'Education nationale, du Haut Commissariat à la Jeunesse et des Sports et du Ministère de l'Industrie.

¹⁰R. Brichet, op.cit, p.82.

¹¹Entretien de F. Elgar avec A. Malraux, 1952. Carrefour.

¹²R. Brichet op.cit, p.86.

Paragraphe II : La création du Ministère :

a) Une structure existante :

- L'Education Populaire -

On peut dire que depuis le Front Populaire, la notion de loisirs est entrée dans la vie du citoyen français. On a insisté sur l'absence de l'Etat dans le domaine culturel, il existe cependant des initiatives didactiques que l'on peut ranger sous le concept d'Education Populaire. Ce mouvement a surtout été à ses débuts le fait d'initiatives spontanées destinées à la jeunesse. Après la Libération, il est devenu grâce à l'action de Jean Guehenno, un véritable service administratif rattaché au Ministère de l'Education Nationale. Cependant, il se trouva peu à peu isolé des grands courants culturels de la Nation.

Après le départ de Jean Guehenno, les services de l'Education Populaire sont rattachés au Ministère de la Jeunesse et des Sports. Cette initiative eut de graves répercussions sur ce service, que ce soit au niveau financier ou de la qualité de l'instruction.

En effet, bon nombre d'inspecteurs départementaux des Sports furent également chargés du contrôle des activités éducatives, sans préparation aucune. Voilà ce que Pierre Moinot, Directeur de Théâtre, de la Musique et de l'Action Culturelle écrit au sujet de l'Education populaire. " Il n'est désobligeant pour personne de dire que les vicissitudes administratives ont conduit l'Education Populaire dans un climat différent de celui qu'elle avait connu à sa naissance; à côté d'initiatives remarquables, d'animateurs excellents, l'Education Nationale a eu tendance à faire de l'Education Populaire une activité périscolaire et postscolaire éperdue de bonne volonté, pleines d'intentions généreuses mais terriblement isolées des grandes valeurs littéraires et artistiques de notre pays ".⁽¹³⁾

C'est la première initiative importante qui a consisté à porter la culture au niveau local. Cependant, elle n'a pas toujours eu les moyens pour réaliser les objectifs, qu'elle s'était assignés lors de sa création. En effet, peu d'artistes consacrés ont consenti à donner une réelle attention à l'Education Populaire. Leur action s'est souvent limitée à une "condescendance charitable " dans ce domaine". Peu d'hommes, peu d'entreprises, ont essayé de supprimer cette distance, de plus en plus marquée, entre le peuple et les représentations les plus prestigieuses de sa culture ".⁽¹⁴⁾ C'est la raison pour laquelle le bilan de l'Education Populaire n'est

¹³P. Moinot, l'Action Culturelle, exposé devant le groupe " Théâtre et Musique " 6 Mars 1961, p.10.

¹⁴P.Moinot, op.cit, p.10..

pas aussi positif que l'on pouvait l'attendre, les résultats se situent à un plan " moyen ".

b) Partage des Compétences :

Le Ministre d'Etat chargé des affaires culturelles se voit confier en 1959 des activités qui dépendaient avant cette date de l'Education Nationale et des services de l'Education Populaire qui sont de la compétence du Haut Commissariat à la Jeunesse et aux Sports.

La réunion du 21 Janvier 1959 tente de définir le partage de compétences entre le Ministère des affaires culturelles et le Haut commissariat à la Jeunesse et aux Sports. Le Ministre de l'Education Nationale fait apparaître des désaccords sur le transfert de subventions de fonctionnement à des associations à caractère principalement artistique.

Un protocole provisoire d'accord est conclu entre le Ministère d'Etat qui permet de délimiter les structures respectives des deux départements dans le domaine de l'Education Populaire. De façon générale, ce protocole décide que tout ce qui est activités locales reste du domaine propre du Haut Commissariat à la Jeunesse et aux Sports; et que les associations régionales passent au Ministère d'Etat ainsi que les associations dont l'objet concerne le spectacle et la musique. Cette simple énumération montre que le protocole crée une division un peu arbitraire entre des services ayant tous deux la charge de l'Education Populaire.

Le décret du 3 Février 1959 ⁽¹⁵⁾, définit les compétences d'André Malraux, il s'agit d'un transfert d'attributions :

- du Ministère de l'Education Nationale en ce qui concerne la Direction Générale des Arts et Lettres, la Direction de l'Architecture, la Direction des Archives de France.
- des services du Haut Commissariat à la Jeunesse et aux Sports chargés des activités culturelles.
- du Ministère de l'Industrie et de Commerce en ce qui concerne le Centre National de la Cinématographie (C.N.C).

¹⁵Journal officiel du 4 Février 1959.

Dans le décret du 22 Juillet 1959 ⁽¹⁶⁾, relatif a la composition du gouvernement, André Malraux, Ministre d'Etat, prend le titre de Ministre d'Etat chargé des affaires culturelles. Le 17 Novembre lors de son intervention à l'Assemblée Nationale à propos de la Loi de Finances, il déclare : " Il n'y avait pas jusqu'ici d'affaires culturelles, avant tout parce qu'il n'y avait pas de budget particulier aux affaires culturelles. Le fait qu'inévitablement les crédits réservés aux opérations culturelles vissent à la fois de l'énorme et parfois dramatique budget de ce qu'on appelait jadis l'Instruction Publique impliquait que chaque fois qu'il était nécessaire d'obtenir un crédit supplémentaire, celui ci était refusé, non pour de mauvaises raisons, mais parce qu'il était plus nécessaire ailleurs. L'autonomie au budget permet l'autonomie de l'action ".⁽¹⁷⁾

Ainsi, le 24 Juillet 1959, le Ministre d'Etat chargé des affaires culturelles, depuis la constitution du gouvernement Debré six mois plus tôt, va être doté de l'organisme administratif pour mettre en oeuvre une politique culturelle. Quelle sera sa mission, quels seront ses moyens, pour quels résultats?

Paragraphe III : Les idées novatrices du Ministère Malraux :

Il s'avère que la création du Ministère signifie beaucoup plus dans la vie politique française que le renforcement de l'appareil administratif de l'Etat dans le domaine culturel. C'est une totale remise en cause de la conception de la mission culturelle de l'Etat.

Le décret de nomination est clair " rendre accessible les oeuvres de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de français. Il s'agit là d'une sorte d'esthétique égalitaire et nationaliste qui va s'exprimer au travers d'idées novatrices.

a) la vision de Malraux :

Pour la première fois en France, on organise l'action culturelle. Ce qui est planifié, ce n'est pas seulement la culture mais l'infrastructure de la culture. Le premier plan de développement culturel est constitué par le programme établi par la Commission de l'équipement culturel et du patrimoine artistique auprès du

¹⁶Journal Officiel du 26 Juillet 1959.

¹⁷Intervention de Malraux à l'Assemblée Nationale à propos de la loi de Finances, Journal Officiel du 17 Novembre 1959.

Commissariat du Plan et de la Productivité à l'occasion du IV plan de développement économique et social (1961) . A partir de cette date, la Culture fait partie de la planification économique française.

La fonction assumée par Malraux ne suffit pas à définir la nature de son action. Il ne se limite jamais aux seules activités techniques de son Ministère, mais est avant tout le Ministre du Général de Gaulle. C'est dire que son rôle est autant de porte parole que d'ambassadeur de la politique gaullienne. Il suffit de regarder le nombre considérable de discours, mais aussi d'innombrables voyages où le Ministre paye de sa personne pour exporter la politique culturelle française.

Le Ministre, homme de Culture et homme d'Action dont de Gaulle écrira de surcroît dans les Mémoires d'Espoir en 1970 " A ma droite, j'ai et j'aurai toujours André Malraux ... ami génial " a-t-il été jusqu'au bout de son offensive pour ouvrir " une voie française de la Culture "? Malraux est tout d'abord un orateur dont les discours spectaculaires incarnent la Culture française. Il insiste à plusieurs reprises sur des thèmes qui lui sont chers. Pour qu'existe un véritable libéralisme culturel, il écrit que les pouvoirs publics doivent garantir la liberté de chacun contre la liberté incontrôlée de quelques uns. " La garantie de la liberté, c'est la force de l'Etat au service de tous les citoyens " dit-il dans un appel aux intellectuels.

Il entend mettre en oeuvre une action culturelle qui réponde réellement aux besoins de la France moderne. Cette action sera donc fonction " du changement actuellement total de civilisation " qui caractérise le XXème siècle. A diverses reprises, il soulignera sa conception de la Culture. Les anciennes civilisations étaient des " civilisations de l'âme " et la religion était le lien le plus étroit de la civilisation humaine. Malraux souligne que au XXème siècle, si la pensée scientifique a remplacé la religion, l'âme s'est vu détronée par l'esprit.

Pour André Malraux, la Culture est conçue comme un dialogue entre les hommes et les oeuvres, et elle ne peut se passer des moyens que lui apporte la politique. IL définit sa mission comme telle : " Le Ministère chargé des affaires culturelles a pour mission de rendre accessibles les oeuvres de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de français; d'assurer la plus vaste audience à notre patrimoine culturel, et de favoriser la création des oeuvres d'art et de l'esprit qui l'enrichissent ". ⁽¹⁸⁾ Il n'est pas question de tomber dans le travers de l'art officiel. " L'idée de base est que la politique nouvelle ne doit avoir aucun impératif, que les créations ne doivent pas être soumises au pouvoir, que ce dernier n'est là que pour organiser les conditions de sa création, de la diffusion, de la conservation". Le fait que l'Etat ne doit pas influencer le domaine culturel n'est pas en soit une idée nouvelle, ce qui change, c'est la nature de l'action. " La

¹⁸Journal officiel du 26 Juillet 1959.

Culture change de nature quand c'est toute une nation qui la partage ". (19)

La Culture a pris son poids dans la société. " Ceci implique ,...une rupture des formes capitalistes de la société telles que les a connues le XIX^{ème} siècle, une généralisation de la culture, une démocratisation de la culture . Elle est le bien de tous, comme la liberté et la justice ". (20)

Il s'agit pour André Malraux de tendre à une démocratisation culturelle : cela suppose que ce n'est plus l'Etat , mais la Nation elle même qui définisse ses besoins et aspirations culturelles. Cette idée essentielle de la politique culturelle d'André Malraux - porter la culture au peuple - se concrétisera essentiellement dans la création des Maisons de la Culture.

b) La création des Maisons de la Culture :

La plus grande réalisation du Ministère Malraux réside dans la création des Maisons de la Culture, qui doivent constituer une source permanente de tentations culturelles ". Pour le Ministre, c'est là le lieu privilégié de communication de l'individu avec l'oeuvre d'art.

Il ne tient pas obligatoirement à concevoir " une culture pour tous ", mais " une culture pour chacun " (21). Il ne désire pas que les Maisons de la Culture attirent tous les Français. Celles ci doivent offrir à ceux qui éprouvent le besoin d'un contact avec le patrimoine artistique, la possibilité de voir et d'entendre des chefs-d'oeuvres. Ce qui compte dira-t-il " c'est que n'importe quel enfant de France ait le droit de savoir ce qu'est la France, ce que la France a signifié dans le monde, ce que la France a apporté au monde " (22). Emile Biasini, responsable des Maisons de la Culture, souligne dans un document de base (Actions culturelles An I), que l'objectif était de transformer en bien commun, un privilège, en accord avec les collectivités locales.

Les Maisons de la Culture vont rester le cadre privilégié de rencontre des

¹⁹P.Moinot, Trentième Anniversaire du Ministère de la Culture, Journées d'Etudes sur la création du ministère 30 Novembre - 1er Décembre 1989, document de travail, p.6.

²⁰P.Moinot, opus cité.

²¹Journal Officiel, Débats Parlementaires n 88 Assemblée Nationale Vendredi 28 Octobre 1966 p3976.

²²Journal Officiel n 21 Samedi 19 Janvier 1963 p1137.

individus avec l'oeuvre d'art et le caractère quasi religieux de ce cadre va être souvent souligné : " les Maisons de la Culture sont en train de devenir - la religion en moins - la cathédrale, c'est à dire le lieu où les gens se rencontrent, pour rencontrer ce qu'il y a de meilleur en eux ... Mais il ne s'agit pas du tout d'avoir quatre, cinq ou six Maisons de la Culture ...il s'agit de faire ce que la III République avait réalisé, dans sa volonté républicaine, pour l'Enseignement ".⁽²³⁾

Les Maisons de la Culture ont avant tout une mission didactique à accomplir, apprendre au peuple français ce qu'est la Culture. Il s'agit d'enseigner, d'expliquer la valeur du patrimoine. Dans un discours du 14 Octobre 1965 à l'Assemblée Nationale, Malraux déclare " Fontanes a créé l'Université de Napoléon ... il était bien entendu qu'on étudiait Corneille parce qu'on allait voir jouer Talma. L'étudier sans le voir jouer, c'était comme lire des critiques d'art sans aller au Louvre. Le résultat? Nous constatons que nous pouvons, par une action déterminée, changer complètement l'état d'esprit d'une ville de France ... Par conséquent, c'est l'enseignement des Lettres qui, dans sa totalité, n'a pas de sens s'il n'aboutit pas aux Maisons de la Culture "⁽²⁴⁾.

Il s'agit aussi d'éliminer l'image de la France culturelle comme " Paris et le desert français ". On ne peut pas réellement parler de décentralisation mais plutôt de déconcentration structurelles et financières. Il s'agit d'associer dans une action commune l'Etat et la Municipalité et d'arriver au principe fondamental du financement paritaire de la Culture.

c) La conservation et la restauration du Patrimoine :

Le Ministère Malraux va tenter d'organiser une politique de conservation du Patrimoine français. Elle se traduit essentiellement par la mise en oeuvre d'un inventaire des monuments, par la création de secteurs sauvegardés et de secteurs de fouilles, et par les lois de restaurations des grands monuments de France.

Dès la première année de son mandat, Malraux souligne la nécessité d'une action en faveur de la conservation du patrimoine français. Lors d'un discours à l'Assemblée Nationale (le 17 Novembre 1959) il déclare : " il est exact que la situation des monuments historiques en France est dramatique ". Il est nécessaire de répertorier, de classer les richesses de la France, pour arriver à une politique de protection et de sauvegarde.

²³Journal Officiel,débats parlementaires, n 88 Vendredi 28 Octobre 1966 p3976.

²⁴Journal Officiel, Assemblée Nationale, débats parlementaires 15 octobre 1965.

Le décret du 4 mars 1964 ⁽²⁵⁾ institue une Commission Nationale chargée de préparer l'inventaire général des monuments et des richesses de la France. Par la suite, cette structure sera dotée de commissions régionales et de comités départementaux. L'Administration souligne, lors de la préparation du Vème Plan sa volonté de situer l'inventaire en dehors des structures administratives habituelles. En effet, l'inventaire ne concerne pas uniquement le Ministère des affaires Culturelles, mais touche à la fois d'autres départements ministériels ou des personnes venant du secteur privé. C'est pourquoi la Commission Nationale, présidée par Monsieur Julien Cain comprend à la fois des représentants des administrations concernées (Affaires Culturelles, Educations Nationale, C.N.R.S., Armées, etc) et des personnalités. Ainsi, par exemple, l'un des plus grand historien de l'art français, André Chastel est nommé vice-président.

Les décrets du 23 Avril 1964 ⁽²⁶⁾ amènent une réorganisation de la réglementation des fouilles archéologiques. Le gouvernement crée un Conseil Supérieur de la Recherche Archéologique, doté comme pour la Commission chargée de l'Inventaire, de Directions régionales des Antiquités.

La loi du 4 Aout 1962 et le décret du 21 Octobre 1964 ⁽²⁷⁾ définissent les secteurs sauvegardés. Il s'agit comme pour l'inventaire de classer, répertorier pour essayer de mener une politique culturelle homogène dans ce domaine. Ceci entraîne sur tout le territoire national la création de structures administratives spécialisées.

La mise en oeuvre d'une politique de restauration des grands monuments de France est aussi une caractéristique du Ministère Malraux. Dès 1960, Malraux propose dans le cadre d'une loi programme que des crédits spéciaux soient accordés pour la remise en état de quelques grands monuments. Le 31 Juillet 1962 est votée la première loi de programme relative à la restauration des grands monuments nationaux pour la période 1962-1966 ⁽²⁸⁾. Il s'agit de restaurer le Louvre, les Invalides, Versailles, Vincennes, Fontainebleau, Chambord et la Cathédrale de Reims.

La première loi de programme, dite Loi des 7 Monuments, ne concerne que des oeuvres architecturales mondialement connues. La deuxième loi de programme, du

²⁵Journal Officiel du 12 Mars 1964.

²⁶Journal Officiel du 25 Avril 1964.

²⁷Journal Officiel du 22 Octobre 1964.

²⁸Journal Officiel du 2 Aout 1962, dite loi des 7 Monuments.

29 Décembre 1967, sur les monuments historiques ,pour la période 1968-1970 concerne une centaine de monuments dont Notre-Dame, la Cathédrale de Strasbourg, le Louvre, les Invalides, Versailles, Fontevraud, mais aussi des batiments moins connus du grand public.

Enfin, une des actions importantes du Ministère Malraux, en ce qui concerne la conservation du Patrimoine, fut la mise en oeuvre du ravalement de Paris. Cette initiative fut entreprise malgré les avis opposés des architectes et techniciens. Elle se continue à l'heure actuelle dans les obligations faites au niveau des particuliers de ravalier les façades et d'observer dans les secteurs sauvegardés les exigences émises par les collectivités compétentes.

La politique de Malraux est avant tout une politique de prestige. Cela se traduit par une série de voyages, de discours et d'échanges internationaux.

Malraux, pendant les dix ans qu'il passera au Ministère des Affaires Culturelles voyagera énormément pour exporter la culture française et la politique gaullienne. Ainsi, ne serait ce qu'en 1960, Il va au Mexique, au Tchad, au Japon. Il entreprend un voyage en U.R.S.S . Il multiplie les discours, les conférences, les rencontres. Lors d'une mission en Inde, en 1959, il rencontre Nehru. Pendant son voyage en Chine en 1965, il rencontrera Mao Tsé TOUNG.

Les voyages de Malraux sont dus aussi aux nombreux échanges internationaux que la France entreprend. Ainsi, lors du prêt de la Joconde en 1963, aux Etats Unis, du prêt de la Vénus de Milo en 1964 au Japon, Malraux se déplace.

Le Ministère des Affaires Culturelles organise de grandes expositions, que ce soit pour le siècle d'Or Espagnol, Picasso, l'art Maya, L'art Egyptien , les Tresors de l'Inde, L'inauguration donne toujours lieu à une allocution de Malraux, avec ou sans le Général de Gaulle.

On peut donc dire que la politique de Malraux est parfois une politique de sauvetage quand il s'agit de la conservation des monuments laissés à l'abandon pendant tant d'années, mais aussi une politique d'apparat pour ce qui est du ravalement de Paris, des grandes expositions ou de ses nombreux déplacements à l'Etranger.

Paragraphe IV: Les imperfections concernant la politique de Malraux:

a) les moyens de droit :

A coté de ces expériences glorieuses, on peut s'inquiéter que le prestige national n'ait pas conduit le Ministère à s'intéresser de plus près aux moyens de sa politique.

le Ministère n'a pas de droit de regard en ce qui concerne l'Ecole, la Télévision, le Livre, les actions sociales de la Jeunesse, les relations avec l'Etranger, tous ces domaines relevant de la compétence d'autres Ministères. IL manque de nombreux secteurs pour que le Ministère puisse mener à bien son action.

De plus, L'institution des Maisons de la Culture n'est pas sans poser problèmes. Ainsi Monsieur Garaudy, lors d'un débat au Sénat critique ce qu'il considère comme du despotisme éclairé à propos de cette nouvelle structure étatique. " Le directeur de chaque Maison sera désigné ou agréé par vous, le montant de la subvention dépendra de votre accord sur les programmes, ..., vous instaurer ainsi une sorte de paternalisme culturel ". (29)

Malraux utilise son pouvoir discrétionnaire pour se séparer du personnel culturel qui ne lui convient pas. Entre autres, le Directeur de la Maison de la Culture de Bourges est limogé, l'Administrateur de la Comédie Française Monsieur de Boisanger est " liquidé " selon les propos de Monsieur Lacouture, Jean-Louis Barrault qui s'était permis de critiquer le gouvernement se voit remercier.

De plus, l'Etat utilise peu son droit de préemption et laisse sortir une quantité importante d'oeuvres d'art dans " une France gaullienne si combative en matière de préséances et de positions ". (30)

Le Ministre utilise de façon sélective l'arsenal législatif pour la protection de Paris, et ainsi laisse à l'abandon des quartiers peu prestigieux, ou même ne met pas en garde les services compétents concernant les Halles par exemple, ou le quartier Montparnasse. Les exigences de la techniques et de la rentabilité que l'on pressent, prennent ainsi le pas sur des préoccupations culturelles.

b) les moyens financiers :

Le 8 Décembre 1959, au Sénat Monsieur Garaudy va s'opposer au principes de Malraux, en particulier en ce qui concerne la place du budget de la Culture. Il souligne que cette place est moindre que celle du budget de l'Armée et de la Police par rapport au régime précédent : " la Culture et l'Ecole sont sacrifiées à la Police

²⁹Journal Officiel, Débats Parlementaires, du mercredi 9 Décembre 1959.

³⁰Lacouture, " Malraux, une vie dans le siècle ", Collection Point Histoire, Le Seuil, 1973 p.385.

et l'Armée,..., aucun illusionniste littéraire ne peut masquer cette triste vérité, les chiffres sont cruels, ils témoignent inexorablement, Monsieur le Ministre, qu'il n'y a aucune commune mesure entre les palais de votre imagination et les chaumières de la réalité budgétaire ". (31)

Il est vrai que le budget de la Culture ne représente que 0,43% du budget national, c'est bien peu pour entreprendre une action d'envergure. Ceci se traduit dans une déperdition dans l'achat des oeuvres d'art. Ainsi, faute de moyens, le Ministère de la Culture laisse partir " les grandes baigneuses " de Cezanne, qui n'est malheureusement qu'un exemple parmi tant d'autres.

La faiblesse du budget de la Culture s'explique par la timidité du Ministre à réclamer des subsides importants pour son action. Si Malraux avait usé de ses qualités d'orateur pour défendre son budget, s'il était moins resté un intellectuel et d'avantage un gestionnaire, il est probable que les crédits affectés à la Culture auraient connu une plus grande augmentation comme en témoigne cette réflexion faite en 1967 par un Magistrat de la Cour des Comptes à un haut fonctionnaire du Ministère des Affaires Culturelles : " ces projets sont bons. Mais pour que nous vous suivions, il faudrait que votre dossier soit plaidé fermement en haut lieu ... ". (32)

Ces manques sont probablement explicables par l'origine même du Ministère, l'ancien Secrétariat aux Beaux-Arts, n'a pas su imposer son plan de diffuseur de la Culture en changeant de nom. On reproche souvent à Malraux, qui était très proche de de Gaulle, et qui aurait pu avoir, par son action personnelle, plus d'argent, de ne pas s'être battu pour avoir un budget plus important.

Considérer que l'action culturelle n'a rien à voir avec le Livre, ne pas avoir de droit de regard sur les programmes de la Télévision, rester légalement éloigné de l'Education Nationale, disposer d'un budget médiocre, tout cela ne pouvait que diminuer l'autorité et le rayonnement du Ministère de la Culture, même si certains résultats remarquables du Ministère Malraux, protecteur des arts, survivront à l'agitation culturelle de Mai 1968.

Après que le Général de Gaulle a annoncé sa démission à la suite du désaveu populaire le 27 Avril, Malraux fait savoir qu'il démissionne aussi. Il partira le 29 Juin 1969.

³¹Journal Officiel, Débats Parlementaires, Mercredi 9 Décembre 1959.

³²Lacouture, opus cité, p.391.

SECTION II : DE MALRAUX A LANG DE 1969 A 1981 :
(Sur la période de 1969 à 1981 voir note générale :⁽³³⁾)

Paragraphe I : Nouveauté sans rupture :

a) continuité presque totale :

Les neuf Ministres qui se succèdent à la Culture de 69 à 81 vont continuer les programmes mis en place par Malraux : les institutions et les projets ne seront pas modifiés profondément, sauf en ce qui concerne l'ambitieux programme de construction des Maisons de la Culture. Des structures plus restreintes et moins coûteuses vont être mises en place sous le nom de " Centre d'Action Culturelle " (C.A.C). De la même façon, une certaine modestie va se faire jour pour la restauration des monuments qui concernera un plus grand nombre d'édifices remis en état, sauvés en quelques sorte, mais sans la luxueuse exemplarité des restaurations des monuments prestigieux. Mais d'une façon générale, ce sont les idées forces de Malraux qui vont être reprises par les différents Ministres de la Culture qui vont se succéder sous la présidence de Pompidou et de Giscard d'Estaing. E: Michelet (22.6.69 - 27.7.70) va axer ses efforts sur un plan de dix ans pour la Musique et la Conservation des Films cinématographiques; J: Duhamel (7.1.71 - 5.4.73) va s'efforcer de mettre en oeuvre des contrats avec les centres dramatiques nationaux en Régions. A partir de 73, M.Druon, A.Peyrefitte, N.Dornano et J:P Lecat ne donneront que peu d'impulsions nouvelles à leur Ministère, à l'exception de M.Guy dont le passage sera novateur. Ce qui va constituer l'originalité majeure de la Politique culturelle de 69 à 81 s'incarne dans

³³BEAUNEZ R., " Politiques Culturelles et Municipalités ", Paris : Les éditions ouvrières, 1985.
" Bilan de deux ans d'actions culturelles ", bulletin d'Information du Ministère des affaires culturelles, (n spécial sur le Ministère Duhamel; " Bilan du Ministère de Michel GUY ", Secrétariat d'Etat à la Culture : Activités, Paris, 1975, BORDAZ. " LE Centre pompidou : une nouvelle culture ", Paris : Ramsay, 1977; CABANNE P., " Le pouvoir culturel sous la V^{ème} République ", Paris : olivier Orban, 1981, Commissariat général du plan : IV^{ème} Plan : Rapport général pour le quatrième plan de la Commission de l'Equipement Culturel et du Patrimoine artistique, Paris : Plan 1961; V^{ème} Plan : rapport général de la Commission de l'Equipement culturel et du patrimoine artistique, Paris : La Documentation Française, 1965, n spécial de notes et études documentaires; VI^{ème} Plan : Rapports des commissions des Affaires Culturelles, Paris : La Documentation Française, 1971, Conseil de l'Europe : " LA politique culturelle de la France ", programme européen d'évaluation par R.Wangermée, B.Gournay, Paris : la documentation française, 1988, DRUON M. " La culture et l'Etat ", op.cit; EMMANUEL P., " Culture, noblesse du monde : Histoire d'une politique ", Paris : stock, 1980; EMMANUEL P., " Pour une politique de la Culture ", Paris : Le Seuil, 1971; " Le Fonds d'Intervention culturel : bilan et perspectives ", in les cahiers de la Culture et de l'Environnement, n spécial, Février 1978; GIRARD A., Développement culturel : expériences et politiques ", avec la collaboration de G.Gentil, Paris Dalloz UNESCO, 1982; GOURNAY B., " Un Ministère pour la Culture : l'expérience française ", op.cit; HOLLEAUX A., " La politique culturelle de la France ", op.cit; " Journées d'étude sur la création du Ministère de la Culture "; op.cit; MESNARD A.H., " La politique culturelle de l'Etat ", Paris PUF, 1974;

une conception nouvelle des rapports entre le public et l'Art.

b) Une conception nouvelle :

Pour André Malraux, la démocratisation de la Culture reposait sur l'idée simple que tout homme quel que soit son milieu social, tend implicitement à la Culture. Pour combler les lacunes éducatives, il fallait permettre à chacun d'accéder à cette source de connaissance. Pour rendre possible cette rencontre, il fallait créer les Maisons de la Culture.

Cependant cette politique mésestime les différences culturelles de la population. Il n'existe pas " un " mais " des " publics. Les procédés employés par Malraux ne conviennent qu'aux catégories les plus instruites de la population. " La stratification des conditions sociales accentue l'inégalité culturelle en concentrant presque tous les moyens de culture dans les milieux les plus favorisés " (³⁴)

Il faut avant tout initier la population. Le fait de créer des salles de théâtre, de concerts, des Maisons de la Culture, ne suffit pas; il faut partir du procédé inverse qui consiste pour les responsables culturels à se déplacer vers le peuple et non pas le contraire. On ne peut atteindre de nouvelles catégories de publics que sur les lieux de leur vie quotidienne.

Cette nouvelle conception est exprimée pour la première fois dans des recommandations de la Commission des Affaires Culturelles du VI Plan (1969 - 1970).

Les membres de la Commission propose différents types d'actions. Pour eux, il est essentiel que s'établisse un dialogue, une coopération des différents départements ministériels afin de pouvoir toucher un public le plus vaste possible. Il est nécessaire d'entreprendre une action commune avec le Ministère de l'Education Nationale, pour intéresser les enfants des écoles; Le Ministère du Travail, pour toucher les ouvriers; de l'Agriculture; de la Santé ...etc.

La Commission insiste aussi sur la nécessaire coopération entre le Ministère, les collectivités locales et les associations qui sont à même de toucher le public dans sa vie sociale. Pierre Emmanuel, chargé de présider la Commission du VI Plan souligne qu'il faut " Donner aux collectivités locales et à des associations d'utilisateurs les moyens techniques et financiers de création comme de gestion des services collectifs, constitue vraisemblablement le seul moyen de stimuler les initiatives " (³⁵).

³⁴Pierre Emmanuel, Pour une politique de la culture, ed du Seuil, Paris 1971

³⁵Pierre Emmanuel, op.cit.

Paragraphe II : L'évolution de la société après 1968 : une double orientation :

Ces recommandations s'inscrivent dans les perspectives de la crise de 1968. Marquée de courants idéologiques divers, Mai 68 a suscité dans la société française des tendances parfois contradictoires qui s'expriment dans une double orientation concernant notre propos : une volonté de donner la parole au plus grand nombre, de trouver une sociabilité nouvelle et de permettre à chacun de participer aux choix culturels par l'entremise des collectivités locales, mais aussi l'inclinaison contraire qui accepte le principe d'autorité, qui recherche le rétablissement de l'ordre. Les adeptes des réformes soutiendront le Ministre de la Culture qui s'engage dans la démocratisation; Les partisans de la fermeté applaudiront à l'intervention croissante de la présidence de la République dans les questions artistiques.

a) Retombées dans l'administration culturelle . le rôle des collectivités locales :

1) le fonds d'intervention culturelle -

Le Fonds d'Intervention Culturelle est créé au milieu de l'année 1970. Sa mission n'est pas définie de façon précise dans la mesure où l'on essaye de ne pas retomber dans les travers des Maisons de la Culture à qui on avait confié des objectifs démesurés. " le F.I.C doit rechercher de nouveaux types d'action culturelle, impliquant la plus large participation des individus; tester d'autres méthodes ou renouveler celles qui existent; élargir le champ traditionnel de la culture, trop souvent limité à la " connaissance des arts "; inventer de nouvelles formes de collaboration entre les partenaires naturels de l'action culturelle au sein de l'Etat et des collectivités locales, en s'efforçant d'étendre son action au bénéfice d'administrations ou de groupes sociaux encore peu associés à ses expériences " .⁽³⁶⁾

Le Fonds d'Intervention Culturelle reçoit un statut légal en 1978 par le décret du 20 Février qui institue " auprès du Premier Ministre un comité interministériel pour l'action culturelle. Le comité a pour mission de développer, de coordonner et d'animer des actions concertées du Fonds d'Intervention Culturelle". La mission du F.I.C est de "permettre le lancement d'opérations novatrices ou expérimentales dont la conception, la mise en oeuvre et le financement sont assurés en commun par plusieurs départements ministériels ou par l'Etat et les collectivités locales".⁽³⁷⁾

³⁶Rapport de la Commission des Affaires Culturelles du VI plan 1970

³⁷article 3 du décret du 20 Février 1978 portant création du F.I.C.

Le F.I.C tente de rassembler un plus grand public. Ces actions sont menées en direction de groupes sociaux spécifiques. Ainsi, il s'agit de programmes et d'actions en faveur de la classe ouvrière, du milieu rural, des handicapés, des travailleurs immigrés, des personnes âgées etc.

Pour que le F.I.C prenne part à une action culturelle, celle ci devait remplir certaines conditions. Le projet devait être expérimental dans sa méthode, son contenu ou dans le public visé. L'action culturelle ne devait pas entrer seulement dans le cadre des fonctions du seul Ministère de la Culture mais devait concerner aussi d'autres départements ministériels ou des collectivités locales.

Le F.I.C n'intervient financièrement dans ces projets que pour couvrir les dépenses de fonctionnement. Sa participation ne doit pas dépasser la limite des 50 % du coût total. De plus, l'intervention du F.I.C est de courte durée, en principe un an.

Une autre innovation du VI Plan repose dans la mise en oeuvre des Chartes culturelles.

2) Les Chartes Culturelles -

Ce processus tend à l'adoption de dispositions permettant aux collectivités locales de promouvoir elles-même leur action culturelle. Cette idée a été formulée par la Commission chargée de la préparation du VI Plan, mais n'a été mise en oeuvre qu'en 1974. Son application date du passage à la Culture de Michel Guy (1974-1976) qui essaya de substituer aux subventions au coup par coup une structure permettant l'élaboration conjointe d'un programme d'action culturelle. Ces chartes culturelles sont de véritables conventions passées entre l'Etat et les collectivités locales (communes, syndicats inter-communaux, départements ou régions) et sont assorties d'engagements réciproques notamment financiers. Il s'agit donc de transferts de ressources à la condition que la collectivité locale s'engage elle même financièrement dans la réalisation du projet. Cependant ce procédé, visant à développer la décentralisation culturelle, n'a pas été pleinement utilisé. En effet, il n'y eut en tout et pour tout que 27 chartes dont le champ d'application fut restreint au patrimoine et à l'équipement. De plus, à partir de 1979, on abandonna ce procédé en raison de difficultés budgétaires à l'exception des chartes contractées avec les régions de Bretagne et d'Alsace.

Ainsi, l'Etat préfère installer en province des services administratifs qui marque sa volonté de déconcentration administrative. La mise en place des Directions Régionales des Affaires Culturelles (D.R.A.C) - décret de 1977 - est la preuve à la fois d'un recul pour les collectivités locales, dans la mesure où l'on préfère cette structure administrative aux chartes culturelles, mais aussi d'un désir

étatique de confier les matières culturelles à un personnel compétent et spécialisé.

Les D.R.A.C vont intervenir dans les domaines limités du patrimoine et de la musique. Elles joueront ensuite un rôle de plus en plus important en étendant leurs activités aux différents secteurs du Ministère. Dès l'origine, elles représentent l'autorité centrale mais sont proches des administrés car elles sont sur le terrain et à l'écoute des besoins et des préoccupations des partenaires locaux.

b) Beaubourg : Intervention personnelle du Président

Dès son entrée à l'Elysée, Georges Pompidou a affirmé malgré une contestation vigoureuse, sa volonté de voir s'édifier dans le quartier des Halles, un édifice dont il précise : " Je voudrais passionnément que Paris possède un Centre Culturel qui soit à la fois Musée et Centre de Création ". Cette phrase prononcée en 72 est à l'origine de la plus importante création muséologique de France depuis la deuxième guerre mondiale. Il faut y voir la marque volontariste de Président Pompidou qui a imposé ses vues personnelles. Le Musée Beaubourg devenu centre Pompidou, inauguré le 31 Janvier 1977, marque de façon éclatante le desir personnel du Président d'imposer une architecture insolite dans un environnement traditionnel. L'intervention de Pompidou va surtout être manifeste dans la mise au point du projet sous la forme de quatre départements : celui des arts plastiques, le centre de création industrielle, la bibliothèque publique d'information, et l'institut de recherche et de coordination acoustique / musique.

La dimension du bâtiment de Piano et Rogers, son entretien, le fonctionnement de ses institutions nécessitent des moyens financiers exceptionnels qui marquent le souci délibéré du gouvernement de consacrer à la capitale une part exorbitante des crédits de l'Etat. Voulu explicitement par le Président, le Centre est la marque de ses goûts et de ses choix, le Directeur du Centre est d'ailleurs nommé par lui.

" Il y a là un grand danger de dirigisme artistique que renforce le caractère parisien et mondain qui constitue l'"esprit Beaubourg". J.Clay dans un article " Beaubourg fromage " signale : " Jamais depuis le comte Nieuwekerke, Directeur Impérial des Beaux-Arts sous le second empire, le contrôle de la production culturelle ne s'était concentré en si peu de mains ..."

Pourtant, la tentative de " rentabilité sociale ", la volonté " de démocratisation des politiques culturelles " font se cotoyer des publics divers : les initiés qui viennent voir un art accessible à eux seuls, les visiteurs d'un édifice - événement- qui y trouvent un intérêt comparable à celui de la Tour Eiffel, le public des différents départements d'activités rassemblées (bibliothèque, musée et galeries, théâtre, salles de débats, cinéma, musique ...), les curieux, les égarés, les connaisseurs, les habitués constituent un public mêlé qui allie contestation et utopie. On entre banalement dans le Centre (du moins jusqu'à présent puisque la présidente actuelle veut exiger un droit d'entrée) et on assiste ainsi à une désacralisation et à une démocratisation de l'art bien dans l'esprit de Mai 68 même

si c'est essentiellement par son autorité que le Président Pompidou a amené la conversion instantanée d'un " non public " à la Culture et à l'Art contemporain.

Il faut mettre à l'actif des différents Ministères, la politique de décentralisation dramatique, les chartes culturelles régionales, la création des D.R.A.C, la défense et l'enrichissement du patrimoine monumental et muséographique, la création du Centre National d'art et de Culture Pompidou, la création du fonds d'intervention culturelle et celle de la direction du Livre, la création des orchestres nationaux.

On peut aussi affirmer que la recherche de démocratisation culturelle entreprise par Malraux de 1959 à 1969, incarnée par la Création des Maisons de la Culture, s'est transformée de 1969 à 1974 en une politique culturelle plus pragmatique et plus à l'écoute des autorités locales, pour arriver de 1974 à 1981 à un " recul des grandes ambitions déçues ". Il est à noter que pendant cette période, l'Etat s'est désengagé du domaine culturel et est revenu à son rôle traditionnel de gestionnaire.

Dans le rapport de la Commission du Bilan nommée par le gouvernement Maurois et présidée par F.Bloch-Lainé, les créations successives des prédécesseurs du Ministre choisi en 1981 seront évoquées avec objectivité. Jack Lang, tout en rendant hommage à Malraux et Duhamel, va souligner, dès son entrée en fonction, qu'il tiendra les promesses de ses prestigieux prédécesseurs, tout en annonçant une mutation décisive concernant la Culture, comme une des priorités du nouveau septennat.

SECTION III : LA POLITIQUE SOCIALISTE DE 1981 A 1986 :
(Sur la politique socialiste voir note générale : ⁽³⁸⁾)

Paragraphe I : Les idées socialistes :

a) les compétences des collectivités locales :

Le Parti Socialiste lorsqu'il était dans l'opposition a toujours vivement critiqué la politique culturelle entreprise par ses opposants politiques. Il soulignait la tutelle qu'exerçait le pouvoir central sur les collectivités locales et déclarait " Ce sont les collectivités de base qui doivent décider de la conception, du choix, de l'implantation et de l'usage de ces moyens " ⁽³⁹⁾.

Avant d'étudier les lois de décentralisation qui ont conféré aux assemblées locales des compétences qui relevaient avant cette date du pouvoir central incarné par le Ministère de la Culture, il est souhaitable d'expliquer les pouvoirs culturels que possédaient les administrations françaises.

³⁸ Bilan de l'activité du Ministère de la Culture depuis Juin 1981", Paris : Ministère de la Culture : activités, Paris, 1975; BLIN M., " Rapport général fait au nom de la commission des finances du compte budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi de finances pour 1987 ", document du Sénat n 67, 17 Novembre 1987; CA'ZORZI A., " The public administration and funding of culture in the European Community ", Luxembourg, office for official publications of the european communities, 1989; " Changer la vie ", programme du gouvernement du Parti Socialiste, Paris : Flammarion, 1975; CHASLIN F., " Les parcs de François Mitterrand : histoire des grands travaux architecturaux ", Paris : Gallimard 1985; CHAZEL F., " pratiques culturelles et politiques de la culture ", Talence, Maison des sciences de l'homme d'acquitaine, 1987; Plan intermédiaire : stratégie pour deux ans 1982-1983, la Documentation française; IX Plan de développement économique et social 1984-1985, la Documentation Française, 1982; " L'impératif culturel : rapport du long terme culture ", Paris : la Documentation Française, 1982; Commission du Bilan : " La France en 1981 : forces et faiblesses ", rapport au premier Ministre, de la commission du Bilan par F.Bloch-Lainé, Paris : la Documentation Française, 1981, " La politique culturelle de la France ", op.cit; COTTA M., " Les miroirs de Jupiter ", Fayard : 1986; FRIEDBERG E., URFALINO P., " La Décentralisation culturelle : La Culture au service des régions ", Paris : Ministère de la Culture; FRIEDBERG E., URFALINO P., " La Décentralisation culturelle au service de la culture nationale ", in R.Moulin ed, sociologie de l'art, Paris : La Documentation Française; GIRARD A., " L'enjeu culturel ", in les enjeux de la fin du siècle, Paris : Desclée de Brouwer, 1986; LANG J., " Discours Octobre 1982-Mars 1985 ", Paris : Ministère de la Culture 1985; LANG J., " Eléments de discours, Politiques culturelles ", Mai 1989, Paris, Département des études et de la prospective, texte non publié, LANG J., " L'Etat et le théâtre ", Paris : Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1968; ROUX B., " Chauds les media ", éditions Trimédia, 1985; TASCA C., " Démocratisation culturelle et maisons de la culture ", in J.D Reynaud et Y. Gragfmeyer, " Français qui êtes-vous ? ", Paris : La Documentation Française, UNESCO, " La Politique culturelle en France, l'action du ministère de la culture et de la communication ", Paris : Unesco 1981; Universalia 1986, " quatre années de Politique culturelle ".

³⁹Changer la vie, Programme du gouvernement du Parti socialiste, Paris, Flammarion 1972-(chapitre 3.4 : " Une politique socialiste de la culture ")

Les communes jouent le rôle le plus important en matière d'art. En France, à l'inverse de ce qui se passe dans d'autres pays, la législation n'énumère pas de façon limitative les activités qui peuvent être entreprises par les autorités municipales. La Loi de 1884, toujours en vigueur sur ce point, confère à ces collectivités locales le pouvoir d'intervenir dans toutes les affaires qui sont "d'intérêt communal". Les communes peuvent donc promouvoir toute action culturelle sans rencontrer de limite d'ordre légal. De même, les départements et les régions peuvent promouvoir toute activité culturelle. Ces actions en faveur des arts se font souvent en collaboration avec l'Etat central.

b) la nécessité d'une réforme :

De 1959 à 1981 aucun gouvernement n'a pris l'initiative d'accroître par voie législative les compétences et les responsabilités des assemblées locales dans le domaine artistique. Il est vrai qu'aucune demande pressante n'a vraiment été exprimée par les élus locaux. Cependant, leur mécontentement s'est exprimé dans trois domaines au moins.

Dans le domaine des travaux d'entretien ou de restauration sur les monuments historiques appartenant aux collectivités locales, un mécontentement des autorités locales s'est fait sentir. La légitimité de l'intervention étatique n'est pas remise en cause, cependant, les élus ont souligné les contraintes abusives que faisaient peser l'Etat dans ce domaine. La surveillance étatique dans ce domaine, qui tend à éviter des restaurations malheureuses, fut souvent la cause de retard interminable. Ainsi, on laisse déperir un bâtiment faute d'obtenir le feu vert étatique.

De plus, dans le domaine des équipements culturels, à savoir la construction de théâtre de salles de concert, bibliothèques, musées etc, l'Etat verse normalement des subventions. Cependant, un certain nombre d'élus locaux se sont plaints de l'attitude de l'Etat qui consiste avant d'accorder les aides, d'exiger des modifications au projet initial.

Enfin, en ce qui concerne certains organismes culturels, des mécontentements se sont faits sentir. En effet, depuis le Ministère Malraux, il existe des organismes culturels locaux dont la gestion relève des élus et des représentants de l'Etat. C'est le cas par exemple des Maisons de la Culture, ou doit exister une entente entre les instances locales et le pouvoir central. Celle-ci est parfois difficile et certains conflits eurent lieu entre l'Etat et les Municipalités.

Le parti socialiste avait annoncé sa volonté de confier des responsabilités importantes aux assemblées régionales " afin de remédier aux dommages causés par des siècles de centralisation stérilisante " et de " mettre fin au monopole de

Paris ".⁽⁴⁰⁾

Paragraphe II : Les lois de Décentralisation

a) la décentralisation institutionnelle

En 1981, l'une des premières grandes réformes engagées par le gouvernement socialiste a eu pour ambition de décentraliser profondément l'administration française. Il s'agit de transformer la structure administrative française héritée de la Révolution et de l'Empire, dans lequel les représentants de pouvoir central exercent un contrôle sur les autorités locales, en un système administratif décentralisé. Cette réforme amène un changement profond de la répartition des pouvoirs et des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales.

La plus grande caractéristique de cette réforme est de permettre aux municipalités, départements et régions de choisir et de conduire leur action sans tutelle du pouvoir central.

Cependant, si on examine " Les grandes Lois de décentralisation ", on peut constater que la Culture n'occupe qu'une place relativement médiocre. La loi n° 83-663 du 22 Juillet 1983, relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est consacrée dans ses articles 60 à 67 aux transferts de pouvoirs et de responsabilités au profit des collectivités locales.

Les lois de décentralisation de 1982-1983 ont apporté aux différentes collectivités territoriales des pouvoirs politiques et économiques qu'elles ne possédaient pas. Ceci se traduit par un transfert de compétences qui permet une autodétermination culturelle des entités locales. Ce nouveau pouvoir se traduit par une dotation spéciale de décentralisation qui pour un montant de 70% est destinée à financer les actions culturelles déjà existantes dans les villes et les départements.

L'emploi de ces financements aurait du être totalement de la compétence des collectivités locales. Cependant, on ne peut parler de réel transfert de compétence qu'en ce qui concerne les bibliothèques qui sont actuellement gérées par les départements. Le financement croisé, c'est à dire la participation de l'Etat avec un autre partenaire au profit d'un troisième, est resté la règle pour le reste. (voir plus loin)

La réforme administrative française a été cependant limitée, dans la mesure où le personnel des structures culturelles qui avaient le statut de fonctionnaire de l'Etat peuvent, s'ils le souhaitent conserver ce statut. De plus, il existe toujours une

⁴⁰Changer la vie ...,op.cit, chapitre 3.4 : " Une politique socialiste de la Culture ".

tutelle du pouvoir central, incarnée dans la personne du Ministre de la Culture, dans la mesure où celui-ci garde un pouvoir de surveillance sur les services culturels des collectivités locales énumérés par la loi. Ceci s'explique du fait de la grande inquiétude qui entoura le projet de loi de décentralisation en ce qui concerne le domaine culturel.

b) les réticences politiques :

Le transfert de compétences qui accompagne la loi de décentralisation du 22 Juillet 1983 n'a pas été sans poser problème aux parlementaires ainsi qu'au Ministre de la Culture.

Le rapporteur de la commission des affaires culturelles à l'Assemblée Nationale soulignait les dangers des lois de décentralisation dans le domaine culturel. " La mise en oeuvre de la décentralisation me paraît devoir être entourée des plus grandes précautions. La décentralisation ne doit pas signifier ... que le champ d'intervention de l'Etat se réduit à néant....Le Ministère de la Culture devra continuer à garantir une certaine qualité et une certaine cohérence".⁽⁴¹⁾

Le manque de confiance à l'égard des compétences culturelles des élus locaux est ici clairement exprimée. on peut lire dans ce même rapport : " L'action culturelle n'est malheureusement pas considérée comme prioritaire par tous les élus et risque d'être la première victime des choix douloureux qu'impose parfois la conjoncture... Le corollaire d'une véritable décentralisation est une politique forte de l'Etat, qui préserve la cohérence de notre identité culturelle nationale, qui assure la solidarité entre les régions et qui garantit le pluralisme ".⁽⁴²⁾

Une attitude identique se retrouve dans le secteur des musées appartenant aux collectivités locales, le Ministre ainsi que les parlementaires de la majorité ont exprimé une certaine inquiétude en ce qui concernait le transfert de compétences. En effet, ils craignaient un amoindrissement des pouvoirs du Ministre qui jusque là pouvait tendre à une politique homogène dans ce domaine. Un député socialiste, Rodolphe Pesce, déclarait à ce sujet : " Si les musées classés et contrôlés constituent un patrimoine qui est juridiquement la propriété des collectivités locales, il n'en concerne pas moins la collectivité nationale toute entière et constitue un élément essentiel du prestige et du rayonnement culturel artistique et scientifique de la France dans le monde entier".⁽⁴³⁾ Jack Lang, Ministre de la Culture exprime une même préoccupation : " Si nous voulons que notre pays ait

⁴¹Assemblée Nationale, Séance du 25 Octobre 1984, Journal Officiel, P5217.

⁴²idem cf supra

⁴³Assemblée Nationale, Rapport sur le Budget 1984, n 1736,p 78.

une grande politique des musées, il est indispensable que les crédits (destinés à assurer le fonctionnement des musées communaux) continuent à être gérés par la direction des Musées de France". (44)

Ces remarques, lors des débats parlementaires, expliquent pourquoi on ne peut parler de décentralisation réelle qu'en matière de Bibliothèques. L'Etat a gardé un droit de surveillance sur les services culturels des collectivités locales. On est amené à penser que la réforme institutionnelle française a peut être ici manqué d'audace; cependant il ne faut pas oublier que le domaine de la Culture requiert des spécialistes. Il est donc souhaitable que s'instaure un dialogue et une coopération entre les collectivités locales disposant de plus de pouvoirs et un Ministère de la Culture chargé de garantir une cohérence et une homogénéité dans la Politique Culturelle de la France.

Paragraphe III : La politique contractuelle et la
Déconcentration :

a) la reprise des chartes culturelles et des conventions de
développement culturel.

La décentralisation entraîne les collectivités locales à renforcer leurs différentes actions. Les "chartes culturelles" de Michel Guy ont été reprises après 1981. Le fonds spécial de développement culturel dont le but était d'aider les régions à développer leur propre politique culturelle va être remplacé par des contrats de Plans-Etat-Région dans lesquels l'Etat et la région s'engagent ensemble pour une période de cinq ans (1984 - IX Plan).

Parallèlement à ces structures, des "conventions de développement culturel" ont été passées chaque année entre le Ministère et les collectivités locales. L'Etat, les départements, les communes, les syndicats de communes et éventuellement de régions décident d'élargir à la fois à de nouveaux contenus, à de nouvelles expressions, à un nouveau public le financement consacré à la Culture. En principe, ces conventions de développement culturels élaborées pour une période annuelle tendent à susciter un intérêt nouveau de la part des jeunes, des immigrés, des travailleurs manuels, pour l'audiovisuel, les sciences et les techniques nouvelles, les coutumes locales... Une nouvelle ramification des relations entre les collectivités territoriales et l'Etat se fait jour, et un nouvel élan en faveur du domaine culturel est institué.

b) les D.R.A.C :

La déconcentration administrative des activités du Ministère est

⁴⁴Jack Lang, Intervention à l'Assemblée Nationale à propos du Budget 1985, 25 octobre 1984, Journal Officiel, p 5232.

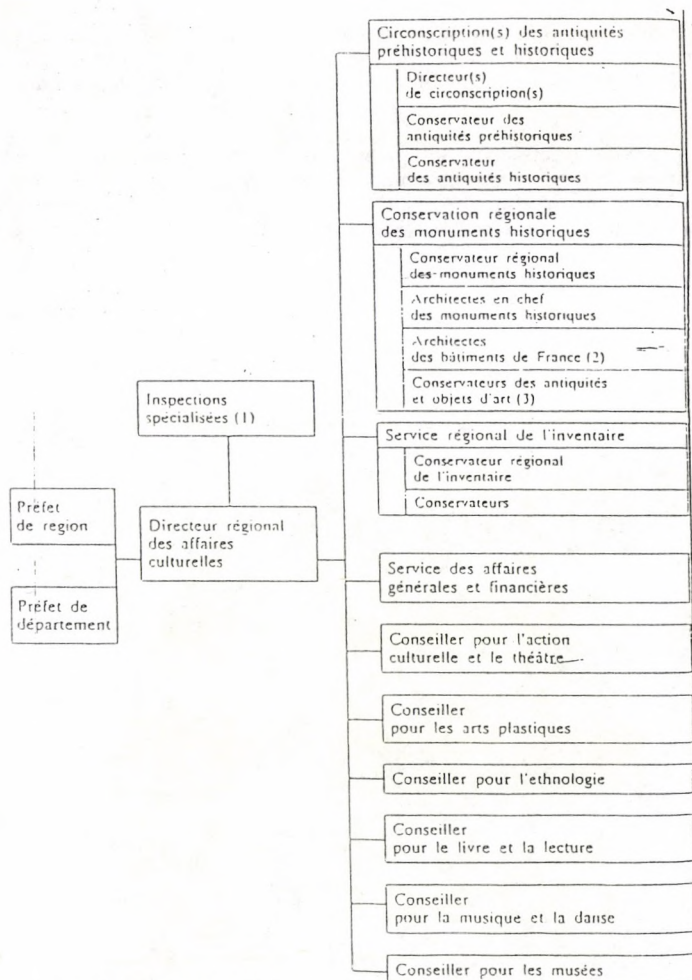
particulièrement manifeste dans la multiplication et le rôle croissant des Directions Régionales des Affaires Culturelles. Cela se traduit par la création de vingt deux D.R.A.C contre quatre en 81. Il s'agit de relais permanents du Ministère de la Culture répartis sur l'ensemble de l'hexagone.

" Ces directions ont, au moins en principe, pleine autorité sur les échelons qui, au niveau de la Région et du Département sont les correspondants des directions du Ministère (patrimoine, musées, archives, musique, cinéma etc ...) ".
(45)

C'est une véritable installation en province de services administratifs du pouvoir central comme l'organigramme le souligne. Par sa compétence dans le domaine culturel, le Directeur Régional des affaires culturelles a sous son autorité, à l'échelon régional, les mêmes services que le Ministre de la Culture au niveau national.

⁴⁵Bernard Gournay, " Un Ministère pour la Culture : L'expérience française ", Revue Française d'Administration publique n 22, Avril-Juin 1982 p.55

organigramme d'une Direction Régionale des Affaires Culturelles :



(1) Corps centraux jouant un rôle de conseil.

(2) Fonctionnaires du ministère de l'Équipement mis à disposition du ministère chargé des Monuments historiques pour les attributions en matière de monuments historiques relevant de leur compétence.

(3) Bénévoles.

Source : La Politique culturelle de la France, Programme européen d'évaluation, Conseil de l'Europe, La documentation française, 1988, p.104.

Paragraphe IV : Les réalisations nouvelles :

Depuis 1981, une nouvelle impulsion est donnée à la Culture, une nouvelle conception de la compétence étatique a été apportée dans ce domaine. On veut jeter les bases d'une véritable démocratie culturelle en dépassant la notion de démocratisation culturelle.

Ces notions nouvelles vont s'exprimer dans les aides aux créations, la mise en place des Fonds Régionaux d'Art Contemporain et des Fonds Régionaux d'Acquisition des Musées, même si on retrouve une conception traditionnelle du rôle de l'Etat dans le secteur des industries culturelles.

a) les aides à la création :

Le Ministère ne cantonne pas seulement son aide aux secteurs classiques de la Culture. Il exerce une véritable séduction politique dans la mesure où il met pratiquement sur le même plan des éléments culturels de la plus grande qualité et des productions qui n'étaient pas considérées jusque là comme culturelles. C'est ainsi que l'accessoire est mis parfois au même niveau que l'essentiel. On privilégie la création et la recherche dans le domaine de l'art vivant au détriment des secteurs classiques. Au nom de la diversité culturelle, on considère que tout est culture, et on accorde un soutien aux groupes défavorisés, aux sous-cultures méconnues. Il suffit parfois d'avoir l'étiquette de créateur pour avoir le droit et la possibilité de bénéficier du concours de l'Etat. On en arrive à faire de la Culture un bazar hétéroclite et artificiel où au nom de la liberté d'expression la moindre parole mérite d'être entendue sur une radio libre, la moindre oeuvre mérite d'être montrée avec l'aval d'organismes officiels.

Mais tout n'est pas négatif et l'ouverture au grand public de domaines tels que le rock, la B.D, les variétés, le cirque, la mode peuvent concourir à donner de la France une image d'avant garde.

Le gouvernement lui même est revenu sur cet enthousiasme laxiste et les bénéficiaires actuels de la manne étatique sont choisis d'une façon moins démagogique.

Il en est ainsi des oeuvres retenues par le " Centre National des Arts Plastiques ayant pour mission la commande et la production d'objets d'art, ainsi que la diffusion et l'enseignement des arts plastiques "(46) ou par le " Fonds

⁴⁶Decret du 15.10.82, n 82-883.

d'incitation à la création ".

b) les F.R.A.C et les F.R.A.M :

Les Régions ont pu gérer avec les commissions consultatives des Fonds Régionaux d'Acquisition des Musées (F.R.A.M). Selon les mêmes principes de fonctionnement les Fonds Régionaux d'Art Contemporain (F.R.A.C) ont réuni dans leur choix les associations composées d'élus, de personnalités indépendantes et de représentants du Ministère. Les F.R.A.C sont en principe autonomes, dans trois cas sur quatre, ils ont le statut d'association de droit privé.

Cette initiative ne paraît pas avoir d'équivalent sur le plan international, mise en place en 1982, elle permet de faire circuler les oeuvres par des prêts aux collectivités locales en même temps que des expositions dans des espaces publics. Une autre originalité des F.R.A.C est constituée par la décision d'achat des oeuvres. C'est à partir des propositions du représentant du Ministère (à savoir le directeur de la D.R.A.C) aidé d'un comité technique de professionnels que les oeuvres sont acquises.

c) les industries culturelles :

Autrefois méprisées sous le nom de " culture marchande ", une réflexion nouvelle sur les rapports de l'Economie et la Culture met l'accent sur l'importance et la dynamique de ce secteur : livre, disque , cinéma, audiovisuel. Plusieurs actions ont été menées en faveur du cinéma, par la création de l'" Institut de financement du cinéma et des industries culturelles ", un " fonds de soutien aux industries de programmes ", un " plan son et un plan image ". L'Etat collecte des sommes et les redistribue : taxes sur les droits d'entrée dans les salles de cinéma, contribution des chaînes de télévision. Cette organisation de solidarité dans le secteur est complétée par des aides à la production, à la distribution, à la diffusion. Depuis 1985, il faut ajouter les participations des SOFICA qui récoltent leurs fonds grâce à des dégrevements fiscaux, ainsi que des crédits bancaires accordés sur l'intervention de l'Institut de Financement du Cinéma et des Industries Culturelles (I.F.C.I.C).

SECTION IV : LA POLITIQUE LIBERALE DE 86-88 ET LE RETOUR DES SOCIALISTES :

(Sur la période de 1986 à 1990 voir note générale :⁽⁴⁷⁾)

La politique culturelle de 1981 à 1986, la politique libérale de 1986 à 1988, la politique socialiste actuelle se situent dans le même prolongement les unes des autres, sans changement majeur dans les faits, même si les objectifs formulés semblent parfois contradictoires.

Paragraphe I : La politique libérale :

a) une alternance sans changement :

Dans le texte " Promouvoir une société de liberté " rédigé en vue des élections de Mars 86 par le Rassemblement pour la République et l'Union pour la Démocratie française, se trouve un passage intitulé " libérer la Culture et la Communication ".

Les nouveaux thèmes libéraux vont être explicités même si les secteurs intégrés récemment dans le domaine culturel restent attachés au nouveau Ministère, parce qu'ils sont le reflet des sensibilités contemporaines. C'est ainsi que F.Léotard a fait poursuivre la construction du Musée de la Bande Dessinée à Angoulême; il a soutenu les Musées de la Mode et de la Publicité. Mais certaines idées du gouvernement socialiste sont pratiquement abandonnées ou ne figurent plus dans les priorités du Ministère, comme les " Cultures au pluriel " ou " les Cultures au quotidien ". Les objectifs essentiels, formation, conservation du patrimoine, création et diffusion demeurent mais dans un esprit libéral de désengagement de l'Etat et d'ouverture à l'initiative privée.

b) les thèmes libéraux :

Considérant que la politique culturelle de 81 à 86 obéissait à une conception étatique et dirigiste, François Léotard annonce une orientation nouvelle : il veut réduire l'intervention de l'Etat dans divers secteurs et faire davantage appel à l'initiative privée.

1) le désengagement de l'Etat :

Les collectivités locales, pour le nouveau gouvernement doivent être à même

⁴⁷Conseil de l'Europe : " la Politique culturelle de la France ", op.cit; DOMENACH J.M " Europe : le deficit culturel ", ed la découverte, Paris, 1990; LANG J, " Entreprises à vos fondations ", in Beaux-Arts n 76, Février 1990; LANG J., " Les grandes orientations du Ministre de la Culture Aout 1988-Avril 1989 ", Ministère de la Culture, Département des études et de la prospective; LEOTARD F., " Culture : Les chemins de printemps ", Paris : Albin Michel, 1988; " Plateforme pour gouverner ensemble ", programme du RPR et de l'UDF, 16 Janvier 1986.

de choisir librement les objectifs culturels. Pour la nouvelle majorité, le gouvernement précédant n'est pas arrivé à une véritable décentralisation, dans la mesure où les effets de la réforme furent limités et que les mécanismes contractuels, c'est à dire l'utilisation de Conventions de Développement Culturel, furent largement utilisés en empêchant une complète liberté de décision au niveau local.

Le rôle de l'Etat doit se cantonner aux secteurs traditionnels de la Culture, à savoir :

- assurer les enseignements artistiques supérieurs,
- exercer le rôle d'expertise et de conseil au service des collectivités centralisées,
- conduire l'action culturelle extérieure,
- veiller au fonctionnement des grandes institutions dont l'autonomie doit être garantie.

La volonté est de " diversifier au maximum les sources d'impulsion et de financement de l'action culturelle " (⁴⁸) en développant le mécénat et en faisant appel aux fondations et aux associations.

2) l'initiative privée :

Aux cotés de l'Etat qui garde son rôle capital d'incitateur à la création, les initiatives privées peuvent aussi avoir une place déterminante. L'argent privé cesse d'avoir mauvaise réputation quand il est investi dans le domaine culturel. Au cours de son intervention au troisième Festival du Mécénat en Mai 86 à Paris, François Léotard affirme sa volonté d'encourager toutes les formes de mécénat privé. Ce procédé existait chez son prédécesseur; l'Amical (Association pour le Développement du Mécénat Industriel et Commercial) joue un rôle important depuis 78. Cependant l'arrivée du gouvernement de Monsieur Chirac en 1986 entraîne des engagements, en particulier des entreprises vis à vis du " marché de la Culture ".

Associer son nom à une manifestation artistique devient une opération parfaitement rentable et valorisante pour l'image de marque du " sponsor ". Qu'il s'agisse de Cartier, du Crédit Agricole, d'I.B.M., d'E.I.F. Aquitaine ... On assiste à une véritable stratégie de la communication. On légitime une intervention du secteur privé (personne physique ou morale) dans le champ de l'intérêt général puisque la grande majorité des mécènes appliquent des procédures variées de déduction fiscale.

Cette nouvelle évolution dans la politique culturelle française se traduit sur le plan juridique par une loi, votée en Juillet 1987, prévoyant des dispositions

⁴⁸Plateforme pour gouverner ensemble, programme du R.P.R et de l'U.D.F, 16 Janvier 1986, Paris.

fiscales favorables aux entreprises et aux particuliers.

Depuis Mars 1986, le Ministre de la Culture est aussi chargé de la radiodiffusion et de la Télévision. En conformité avec ses choix libéraux, le Ministre est à l'origine d'une importante réforme de la Télévision qui comporte la privatisation de l'une des trois chaînes publiques de programmes. La mise en concurrence des chaînes de Télévision du service public par des chaînes commerciales confirme qu'il s'agit bien d'une priorité politique. Les Télévisions privées devraient en outre permettre l'apparition, en France, de grands groupes de communication en mesure de rivaliser avec " les géants européens et mondiaux ".

Paragraphe II : Le retour des Socialistes :

La réélection en 1988 de François Mitterand et la nouvelle assemblée élue ramènent au Président une majorité perdue; Jack Lang reprend sa place au Ministère de la Culture et de la Communication.

a) Continuité de la politique :

Le domaine culturel revient dans le giron étatique. On ne peut pas, à proprement parler, trouver de grands changements entre le premier et le deuxième mandat de Monsieur Lang. On peut simplement noter une certaine retenue par rapport à l'enthousiasme et aux initiatives de 1981. Cette période se distingue seulement par le fait que le nouveau Ministre prend le titre de Ministre de la Culture et de la Communication, des grands Travaux et du Bicentenaire, et que la période 88-89 fera l'objet de l'énorme préparation de la commémoration de la Révolution.

Les initiatives des festivités populaires vont se poursuivre avec éclat aussi bien pour la journée de la Musique, que de la " Ruée vers l'Art " ou des journées portes ouvertes pour les monuments historiques qui verront l'ouverture de lieux jusque là interdits au public.

Tous les grands secteurs culturels vont voir leur enseignement et leur développement accrus; on va faire une place importante à l'archéologie, l'éthnologie, les animations...

Les réalisations de son prédécesseur qui sont pourtant en complet désaccord avec les idées du Ministre, comme par exemple la privatisation de la première chaîne publique, ne seront pas remises en question. De même, les propositions libérales concernant le financement privé, sous la forme de mécénat vont être développées.

Les opérations de mécénat ponctuelles ont amené le Ministre à élaborer un projet nouveau : au printemps 90, le Sénat va examiner un projet qui vise à créer une structure adaptée aux besoins des entreprises : la fondation d'entreprises. Cette réforme juridique maintient les principales caractéristiques des fondations

reconnues d'utilité publique, tout en proposant un nouveau statut (dotation initiale limitée, programme d'activité à souscrire sur cinq ans, contrôle allégé de la puissance publique). Cette réforme juridique comporte des avantages essentiels : " permettre aux chefs d'entreprises de prendre conscience du rôle qu'ils peuvent jouer dans des missions d'intérêt général pour la Culture, la Recherche mais aussi l'action humanitaire ou la défense de l'environnement. Rendre le mécénat français assez dynamique pour inciter les entreprises étrangères à créer aussi des fondations en France. Notre pays est une terre d'accueil pour les artistes et les créateurs, il doit l'être aussi pour l'argent de la création et de l'art."⁽⁴⁹⁾

b) Les grands travaux :

Dans la V^{ème} République, chaque Président a voulu marquer son mandat électoral par la réalisation de grands travaux culturels. Le jeu de l'alternance a parfois fait inaugurer à l'un ce qui avait été le projet de l'autre, mais on peut dire que les Ministres de la Culture suivent les vœux du Président pour définir les orientations et octroyer les crédits de manière souveraine en " quelque sorte selon les principe du despotisme éclairé ".⁽⁵⁰⁾

Rappelons le Centre Beaubourg créé par Pompidou / Duhamel, la transformation de la Gare d'Orsay en Musée du XIX^{ème} siècle et le grand Musée des Sciences et des Techniques à la Villette, citons pour mémoire les travaux entrepris ou inaugurés sous le premier ou le second septennat Mitterrand, le Parc et la Cité de la Musique à la Villette, l'Opéra Bastille qui constitue selon les paroles de Monsieur Mitterrand un élément utile du " nouvel avènement de la Musique en France voulu par Jack Lang ".⁽⁵¹⁾ Citons pour compléter le projet de la grande bibliothèque, ainsi que l'arche de la Défense. En ce qui concerne le réaménagement du Louvre, et la modernisation de ses installations, c'est le Président en accord avec son Ministre qui a choisi directement l'architecture Pei, sans recourir à la procédure habituelle de concurrence.

Continuant sa politique antérieure, Jack Lang va au Conseil des Ministres du 23 novembre 1988 annoncer ses objectifs en matière de politique en faveur des jeunes.

⁴⁹Jack Lang, Tribune : " Entreprises, à vos fondations ", in Beaux-Arts n 76 Février 1990, p.10.

⁵⁰La Politique Culturelle de la France, Conseil de l'Europe, Programme européen d'évaluation, la Documentation Française 1988, p.62.

⁵¹Entretien de François Mitterrand au Nouvel Observateur 1984, 14 Décembre, p.57.

c) les 25 P.I.J :

Il s'agit de mesures dites " Programmes d'initiatives pour les jeunes " (P.I.J). Le Ministère de la Culture participe à l'action en faveur de cette tranche de la population en collaboration avec le Ministère de l'Education, de l'Agriculture, de la Recherche, de la Solidarité, de la Santé, du Travail et du Tourisme.

- Aménagement dans les zones urbaines défavorisées, dans les banlieues et en milieu rural, de lieux de répétition et de diffusion de spectacles de rock, de variété et de danse.

- Implantation pour une durée déterminée d'une dizaine de compagnies chorégraphiques ou de danseurs auxquels sera confiée une mission de formation et de création.

- Création d'un fonds de soutien à la diffusion de groupes de rock et de variété.

- Participation à la production discographique de jeunes artistes.

- Aide aux projets de jeunes créateurs en résidence (plasticiens, écrivains, metteurs en scène de théâtre).

- Encouragements à la création de productions communes à plusieurs artistes.

- Dans le cadre de la procédure de cofinancement visant à développer le mécénat culturel, soutien à des projets de jeunes créateurs et à des festivals nationaux et internationaux, à des séjours dans les lieux européens de créations.

- Création d'un prix doté par le Ministère de la Culture, qui récompenserait une innovation éditoriale en faveur des jeunes écrivains.

- Signature de conventions avec les villes desiruses d'engager une politique de formation artistique et culturelle des jeunes. Contribution du Ministère de la Culture au dispositif de contrats de ville mis en place par le Secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports.

- Aide aux initiatives favorisant la sensibilisation artistique et culturelle des jeunes en stage d'insertion sociale ou professionnelle.

- Développement d'atelier de pratiques artistiques avec la collaboration entre les enseignants, personnels d'encadrement de la jeunesse et les professionnels de la Culture, dans et hors école.

- Sensibilisation des jeunes aux activités de Culture scientifique et technique.

Mise à l'étude de l'implantation dans chaque région, de lieux d'apprentissage par le jeu, de la science et de la technique.

- Lancement d'une campagne nationale de réduction tarifaire.
- Soutien et aide financière complémentaire à des institutions culturelles pour mettre en oeuvre une politique spécifique en faveur des jeunes.
- Relance d'une politique de salles de spectacles de grande capacité particulièrement destinées à la diffusion de concerts pour les jeunes.
- Dotation exceptionnelle de 100 MF destinée à favoriser prioritairement la production originale de programmes de qualité pour la jeunesse (fiction, documentaires, dessins animés, etc ...)
- Aide à la création radiographique sur les radios locales non commerciales.
- Equipements d'une centaines de lieux fréquentés par les jeunes pour la réception de TDF1 ...

d) la prise en compte des enjeux économiques :

Les secteurs du livre, du cinéma, de l'audiovisuel, du disque, feront l'objet d'une étude ultérieurement. Les industries culturelles, de par leur spécificité nécessitent une recherche approfondie.

CHAPITRE II : LA STRUCTURE ET LE BUDGET DE LA CULTURE :

En France, le financement de la Culture relève essentiellement de l'Etat. Il est le principal promoteur de la politique culturelle assisté par les collectivités locales. Selon une tradition bien établie en Droit français, la Culture comme bien d'autres domaines obéit aux habitudes de centralisation extrême, même si des tentatives de déconcentration ou de décentralisation apparaissent.

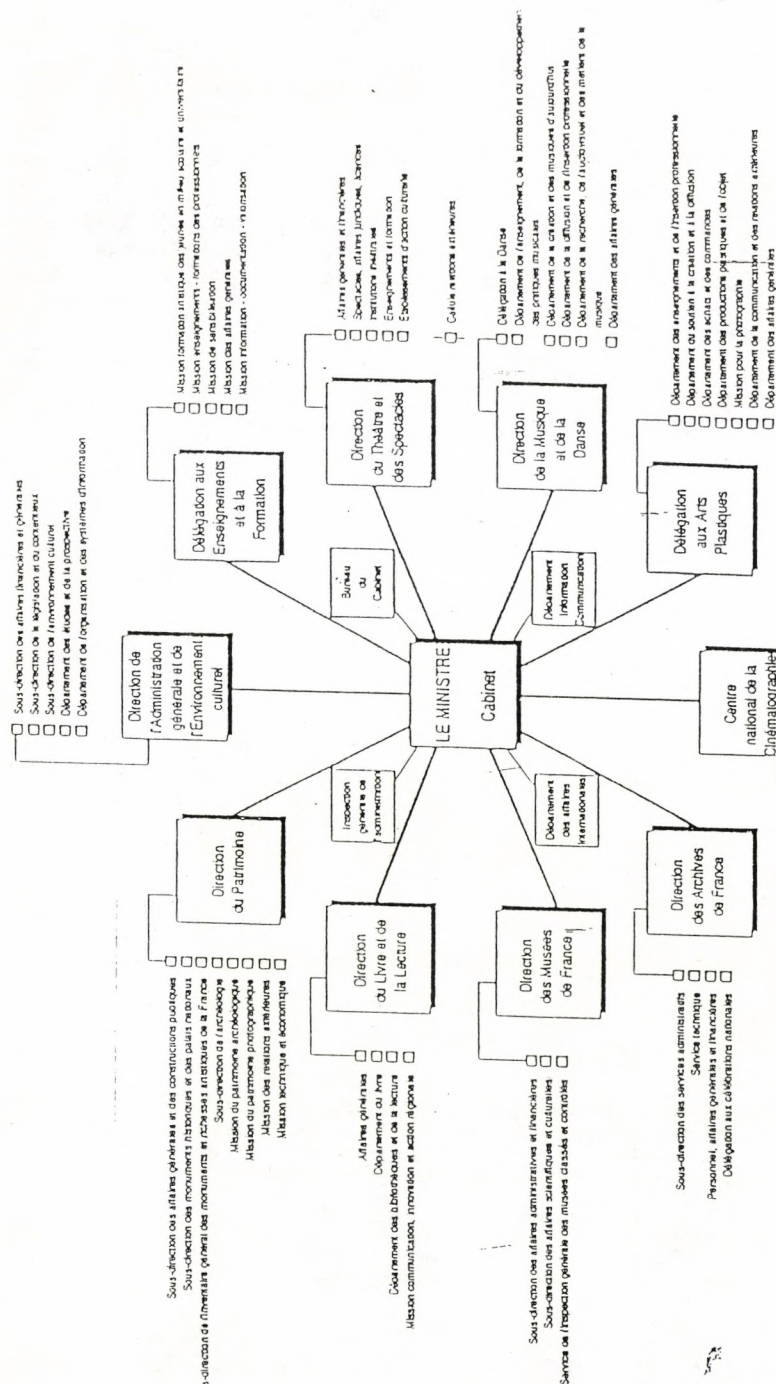
SECTION I : LA STRUCTURE DU MINISTERE :

(Sur la structure du Ministère voir note générale : ⁽⁵²⁾)

Paragraphe I : Rôle du pouvoir étatique : Centralisation :

a) Organigramme :

⁵²Conseil de l'Europe, " La Politique Culturelle de la France " ; op.cit; Economie et Culture : " Culture en devenir et volonté publique " ; quatrième conférence internationale sur l'économie de la Culture, Avignon 12-14 Mai 1988, vol 2, Paris : La Documentation Française; FRIEDBERG & URFALINO, " La Décentralisation culturelle : La culture au service des régions " , op.cit; FRIEDBERG & URFALINO, " La décentralisation culturelle au service de la culture nationale " , op.cit; GOURNAY B., " Un Ministère pour la Culture : L' Experience française " , op.cit; HOLLEAUX A., " La politique culturelle française " , op.cit; " Journées d'étude sur la création du Ministère de la Culture " , op.cit; MOULINIER P., " Le Ministère de la Culture et ses subventions " , in Revue Française de Finances Publiques, n 23, Les Subventions, 1988.



b) Le Ministère et son personnel :

L'organigramme souligne la forte concentration de la structure administrative du Ministère. Ainsi, c'est au Ministre de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire de gérer les activités concernant l'Art et d'attribuer les subventions. Il est l'élément majeur de la Politique culturelle française. " Le Ministre de la Culture, qui est le pivot d'une partie importante de l'action culturelle est, pour ainsi dire, au sommet d'une pyramide (hiérarchiquement parlant), source principale de programmes, de directives, de projets culturels qui se diffusent vers la périphérie ".⁽⁵³⁾

Il élabore de façon souveraine la politique culturelle en fonction des moyens consentis par le Parlement. " L'intervention personnelle des gouvernants dans la formation des décisions de politique culturelle ainsi que dans la gestion quotidienne est beaucoup plus marquée que dans de nombreux pays où l'on pratique délibérément la séparation des pouvoirs ".⁽⁵⁴⁾

Le Ministre est partout : même les institutions qui semblent avoir une certaine autonomie comme les établissements publics de l'Opéra de Paris, la Réunion des théâtres nationaux, la Réunion des musées nationaux, le Centre Pompidou ou le Musée d'Orsay, tous restent sous le contrôle des Ministères de la Culture, des Finances et de la Cour des Comptes. De même, d'autres institutions de l'enseignement, de lecture publique ou de production artistique subissent des inspections de leurs activités par le Ministère.

Les objectifs généraux du Ministère de la Culture " visent à la sauvegarde du patrimoine, et à la diffusion de la Culture de la manière la plus large ".⁽⁵⁵⁾ La mission du Ministère de la Culture ne se cantonne pas au rôle de financeur des Arts, il est aussi et surtout le protecteur des arts. Ainsi, il exerce des pouvoirs de police importants lors de la sortie des oeuvres d'arts du territoire français. En effet, la France est, avec l'Italie et la Grèce, le pays de la Communauté européenne qui possède une législation des plus strictes en ce qui concerne l'exportation de son patrimoine. Toute sortie du territoire est soumise à un rigoureux contrôle des autorités française. Les procédures varient selon la valeur historique et vénale de l'objet. On passe d'une interdiction absolue d'exportation à une autorisation sous la forme d'une licence d'exportation ou à une simple attestation. Cependant, la quasi totalité des exportations d'oeuvres d'art est soumise à un contrôle préalable

⁵³A.Ca'Zorzi, " Administration et Financement public de la Culture dans la Communauté Européenne ", Document des Communautés Européennes, p32.

⁵⁴La Politique Culturelle en France, Conseil de l'Europe, programme européen d'évaluation, la Documentation Française, 1988.

⁵⁵" La Politique Culturelle de la France ", op.cit, p.24.

des autorités dépendant du Ministère de la Culture. De plus, le Ministre de la Culture exerce un pouvoir régalien en appliquant ou pas, son droit de préemption. Celui-ci se définit par la possibilité pour l'Etat d'acquérir la propriété d'une oeuvre d'art destinée à l'exportation par préférence à tout autre acheteur. Ce droit n'existe pas dans toutes les législations européennes. On peut ainsi constater que le Ministère de la Culture possède des pouvoirs de police importants qui visent à protéger le patrimoine se trouvant sur le sol français.

La structure du Ministère par directives correspond aux grands domaines artistiques. Le Ministère de la rue de Valois coordonne ainsi neuf Directions ou Délégations en plus du Centre National de la Cinématographie. " Le Ministère de la Culture intervient donc de manière directe ou indirecte dans des secteurs de plus en plus nombreux de la vie culturelle... Il a une responsabilité considérable non seulement dans l'énoncé de la Politique mais aussi dans son application jusque dans les détails. ⁽⁵⁶⁾

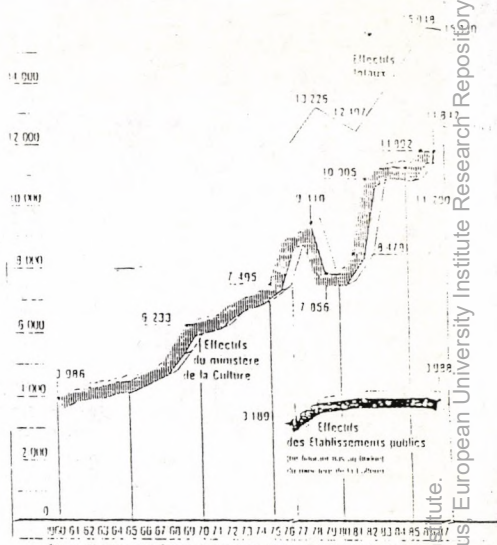
Les champs d'interventions sont multiples et expliquent la grande diversité et le nombre important du personnel. " Personne n'a recensé le nombre de métiers, de statuts, de compétences artistiques, techniques, scientifiques ou administratives qui se trouvent placés sous sa tutelle. Archivistes, bibliothécaires, gardiens de musées, artistes plasticiens, restaurateurs d'oeuvres d'art, architectes, danseurs, libraires, musiciens, chanteurs lyriques, rockeurs, animateurs culturels, comédiens, enseignants, cinéastes, artisans d'art ... la liste pourrait être affinée et allongée à l'infini ". ⁽⁵⁷⁾

Ainsi les effectifs du Ministère de la Culture et de la Communication s'élevaient à près de 16.000 personnes en 1987. Ce grand nombre n'est pas étonnant si l'on se réfère aux traditions administratives de la France où la centralisation à outrance fait que le Ministère va jusqu'à nommer les gardiens de Musées et les jardiniers.

⁵⁶idem, p 62.

⁵⁷Pierre Moulinier, Revue Française de Finances Publiques, " Les Subventions ", n 23, 1988, p67.

Si on considère le schéma des effectifs du Ministère de la Culture et de la Communication, on voit que le nombre de personnes émergeant au budget n'a cessé de croître depuis sa création.



Il s'agit aussi bien d'agents administratifs que de tous les participants à la vie culturelle. La forte augmentation qui marque la deuxième moitié des années 70 est due à l'ouverture du Centre Pompidou et la mise en place des D.R.A.C. Le bond après 1981 à l'ouverture de plusieurs musées et à la part croissante de l'Etat dans le domaine culturel.

Paragraphe II : Rôle du pouvoir local : Déconcentration et Décentralisation :

Cet organigramme souligne de façon éloquentة la multiplicité des organismes ou des services qui vont en s'accroissant au fur et à mesure que l'on passe de la Nation aux collectivités.

b) le pouvoir culturel local :

Pour contrebalancer le pouvoir énorme du Ministre, une volonté de décentralisation ou de déconcentration se fait jour. Elle répond à une tendance dans tous les pays d'Europe occidentale depuis les années 70 qui s'efforce de privilégier une démocratisation du processus de décision. En contrepois d'un extrême centralisme historique, on peut constater une exceptionnelle dissémination du pouvoir local.

La décentralisation culturelle se définit comme " le droit des élus à s'auto-administrer et à concevoir leur politique culturelle ", " le droit des artistes à créer dans leur ville, à vivre dans leur cité " et comme " le droit des citoyens à la présence d'une vie culturelle intense ... car la culture n'est pas la propriété d'une ville, même si cette ville est Paris " ⁽⁵⁸⁾

Les raisons de décentralisation sont de plus accentuées par une triple volonté : permettre à la province, d'exister à côté du rayonnement exceptionnel de Paris et corriger ainsi les disparités entre les différentes régions, laisser émerger une identité régionale à côté de l'identité nationale ou même européenne, donner un rôle aux structures administratives du territoire constituées par les régions, les départements, et les communes. " Ce qui est à faire pour la Culture est lié à la politique gouvernementale axée sur l'accroissement des libertés, des compétences, des pouvoirs et des moyens des régions, départements et communes ".⁽⁵⁹⁾

Juridiquement, le terme de décentralisation devrait être employé quand on assiste à un transfert administratif et budgétaire d'institutions qui étaient auparavant gérées par le pouvoir central, et aux transferts financiers permettant aux collectivités locales d'assurer le fonctionnement d'institutions dont elles sont devenues responsables.

" En fait, la décentralisation recouvre des pratiques variées qui vont de l'implantation en province d'équipements et d'institutions, sans abandon d'autorité de la part du pouvoir central, jusqu'au transfert de ressources et de compétences à des collectivités, en passant par divers stades provisoires ".⁽⁶⁰⁾

⁵⁸ La politique Culturelle de la France ", op.cit, p.43 & 44.

⁵⁹ André Holleaux, " la Politique Culturelle Française ", dans la Revue Française d'Administration Publique, n 22 Avril-Juin 1982.

⁶⁰ La Politique Culturelle de la France ", op.cit, p.102.

Les termes décentralisation ou déconcentration que nous avons déjà cité dans l'étude historique, qualifient donc les changements qui ont eu lieu d'un point de vue institutionnel dans les rapports entre l'Etat central et les collectivités territoriales, que ce soit dans un transfert de responsabilité (nouveaux devoirs ou compétences), ou dans un transfert financier (voir l'étude des pouvoirs budgétaires Section II).

La localisation en province d'équipements culturels et d'institutions met en relief l'intervention des collectivités territoriales, Régions, Départements, grandes Villes ou Villes moyennes. On assiste à une nouvelle définition des pouvoirs culturels et à l'arrivée de nouveaux intervenants.

Cette déconcentration administrative, sensible surtout dans l'organisation des D.R.A.C, cette décentralisation administrative qui, par le transfert des compétences réalise une auto-administration de la politique culturelle, ont amené les collectivités territoriales à développer considérablement leurs intérêts dans le domaine culturel. " La loi du 2 Mars 82 - relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions - a eu pour but premier de renforcer les pouvoirs politiques et économiques des différents échelons en dessous de l'Etat central ".⁽⁶¹⁾

Parallèlement, l'Etat qui souhaite que des pôles culturels forts existent en province établit avec les régions, les départements et les villes des contrats plan des chartes culturelles en affichant une préférence pour les financements croisés (voir étude du budget)

Le rôle culturel des régions et des départements est d'autant plus important que ces deux types de collectivités territoriales ont la particularité d'être des instances intermédiaires entre les deux niveaux essentiels de gestion de la vie culturelle, l'Etat et les communes.

A mi chemin entre le national et le local, les départements jouent le rôle de coordinateur et de gestionnaire d'équipements culturels. Ils ont deux préoccupations majeures :

- " une volonté de favoriser l'accès de tous les habitants à la Culture (que ce soit par la musique, la lecture, les spectacles, la connaissance du patrimoine ...), le souci d'apporter des prestations de qualités aux ruraux comme aux populations urbaines, en bref la mise en oeuvre du principe de parité et de solidarité intercommunale.

- La mise en valeur de la mémoire locale (patrimoine immobilier et mobilier, archives ...), le désir de favoriser l'éclosion d'initiatives nouvelles (en matière de musique, de théâtre ...), le souhait de construire une

⁶¹La Politique Culturelle de la France, op.cit, p.107.

image dynamique , prestigieuse et attractive du département grâce à des manifestations de grande envergure (concerts, représentations théâtrales ...) et des réalisations originales visant à forger ou à renforcer l'identité départementale ainsi qu'à assurer le rayonnement de celle ci ".⁽⁶²⁾

Les régions, quant à elles, mettent en oeuvre des stratégies distinctes parmi lesquelles on peut voir émerger trois types d'actions : la place importante faite au secteur culturel de la musique et du patrimoine; le rôle privilégié des espaces, notamment l'espace rural; la mise en valeur de la culture régionale ou de la culture technique et industrielle. Le pouvoir central déconcentré est implanté dans les régions par l'entremise des D.R.A.C. Cependant, Il est à noter que ces collectivités territoriales ne font partie de la structure administrative française que depuis 1972. On peut donc légitimement attendre de la part de ces jeunes entités culturelles un pouvoir accru dans les années à venir.

Même si Départements et Régions sont des collectivités territoriales libres et responsables, leur partenariat et leur coopération avec l'Etat ou les villes leur est nécessaire pour mener à bien une politique culturelle d'envergure.

Enfin, en ce qui concerne les communes, qui sont à la base des relations avec le public, on peut observer une grande disparité entre elles, selon leur grandeur, et les orientations décidées par leurs élus. D'une façon générale, l'ordre des priorités concerne encore la conservation du patrimoine, particulièrement les musées et le patrimoine architectural, la formation, l'animation et la production artistique avec surtout la musique et les écoles de musique, les bibliothèques, l'art lyrique et la danse, l'art contemporain, le théâtre, le rock, les festivals ...

C'est ainsi que les communes sont à l'origine des aides à des associations plus ou moins importantes régies par la loi de 1901, tout comme à des organismes conventionnés avec l'Etat (C.A.C, Compagnies et formations professionnelles conventionnées ...)

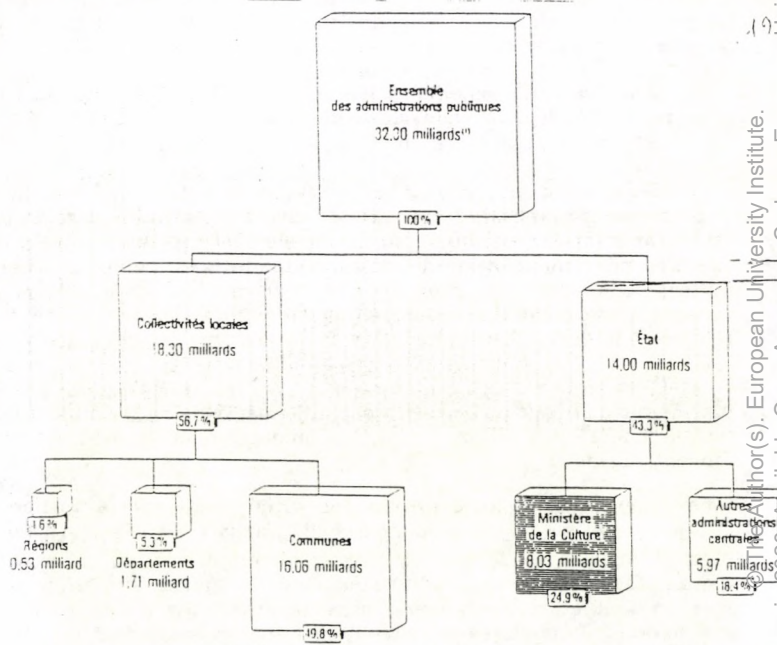
C'est des communes que vient souvent la demande culturelle initiale et les autres partenaires locaux poursuivent, approfondissent et financent des actions, en se mettant en quelque sorte très souvent au service des collectivités de base (communes, associations, institutions locales) même si parfois des actions de prestige sont entreprises dans l'ordre inverse. " Le domaine culturel étant un canton de la vie publique peu planifié, peu réglementé, caractérisé par très peu de transferts de compétences dans le cadre des lois de décentralisation et par un fort coefficient de volontarisme et d'adaptation aux opportunités locales, il en résulte un enchevêtrement de responsabilités qui peut sembler " faire désordre " à des

⁶² " le rôle des Départements et des Régions ", Développement Culturel, Bulletin du Département des études et de la prospective, n 77, Novembre 1988, p.2.

esprits rationnels : à la limite, tout le monde peut financer ce qu'il veut ".⁽⁶³⁾

" Ce domaine est paradoxalement à la fois très décentralisé, dans la mesure où c'est à l'échelon local qu'existent la plupart des projets, des équipements et des institutions, et centralisé, dans la mesure où c'est encore aujourd'hui souvent l'Etat qui définit des modèles et des priorités, impulse des actions, accorde des labels, forme le personnel, dispense conseils techniques et crédits d'incitation, propose des conventions et des contrats ..."⁽⁶⁴⁾

La structure des financements publics met en évidence les parts respectives de l'Etat - Ministère de la Culture et autres Ministère -, et les collectivités locales.



⁶³Pierre Moulinier et René Rizzardo, " la coopération des collectivités publiques dans le financement de l'action culturelle : des financements croisés aux financements conjoints ", Ministère de la Culture et de la Communication, Direction de l'Administration générale et de l'environnement culturel, Mai 1988, p.10.

⁶⁴idem, p.9.

Nous étudierons successivement dans la section II; le budget central et dans la Section III le budget local.

SECTION II : LE BUDGET ETATIQUE CONSACRE A LA CULTURE:

(Sur le budget étatique à culture voir note générale : (65))

Paragraphe I : Le Ministère de la Culture :

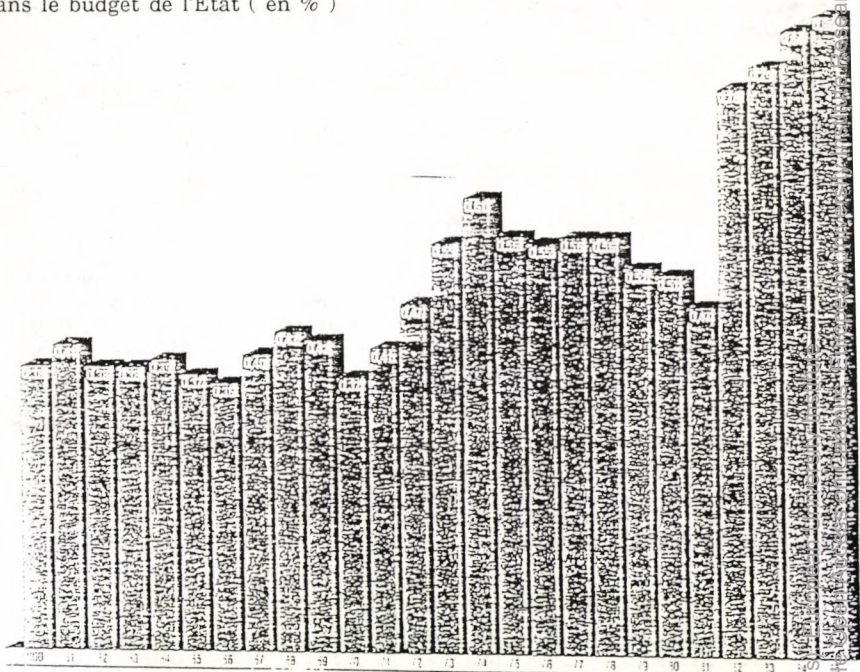
a) évolution :

Le champ étudié a connu des variations que nous avons répertoriées dans la partie historique. Il est bien évident que les attributions nouvelles du Ministère ont amené des modifications successives : les changements institutionnels ont eu des conséquences sur le plan budgétaire.

Le budget du Ministère de la Culture qui ne concerne qu'une partie des dépenses publiques en faveur de la Culture a longtemps tourné autour de 0,40 % du budget global de l'Etat. A l'arrivée du gouvernement socialiste, il est passé de 81 à 82 de 0,47 % à 0,76 % . La croissance - une multiplication de plus de 6 en vingt cinq ans - est de toute évidence un phénomène historique : elle s'est opérée par bonds, correspondant à de grands programmes d'investissements, tout en présentant une remarquable continuité.

⁶⁵BREERETTE G., " Les aides publiques à la création artistique en France ", Paris, notes et études documentaires, n 4273-4274, La Documentation Française; " Le budget de la Culture en 1988 "; Lettre d'information au Ministère de la Culture et de la Communication, n 234, 14 Mars 1988; " Le budget du Ministère chargé des affaires culturelles de 1960 à 1985 ", Développement culturel, n 67, Octobre 1986; " Le budget 1990 ", Lettre d'Information au Ministère de la Culture, n 278, 12 Mars 1990, BUSSON A, EVRARD Y., " Portraits économique de la culture ", notes et études documentaires n 4846, Paris, La Documentation Française, 1986, Conseil de l'Europe, " La politique culturelle de la France ", op.cit; " Les dépenses culturelles des Ministères ", Développement culturel n 69, Mars 1987; " Les dépenses culturelles de la Nation ", Développement culturel n spécial, Mars 1971, " Des chiffres pour la culture ", in l'Expansion de la recherche scientifique, 1964; GIRARD A., " The Ministry of culture ", the arts policy power and the purse, in international conference of the structure of arts funding, London, Arts Council of Great Britain, 1987; GIRARD A., " Le financement de la vie culturelle en France "; in Cultures vol 7 n 3, 1980, MIEGE B., " Analyse économique de l'aide publique à la création artistique contemporaine ", Paris : Ministère de la Culture et de l'Environnement, service des études et recherches, 1979; MOULINIER P., " Le Ministère de la Culture et ses subventions ", op.cit; TIMBART O., " The financing of culture in France ", in Funding the arts in Europe, John MYERSCOUGH (ed), London : Policy study institut, studies in european politics; TIMBART O., " Dépenses culturelles des administrations centrales en 1974 ", service des études et de la recherche du Ministère de la Culture, 1976-1977; TIMBART O., " Les dépenses culturelles des administrations centrales ", in Futuribles n 17, Septembre - Novembre 1978;

La part du Ministère de la Culture
dans le budget de l'Etat (en %)



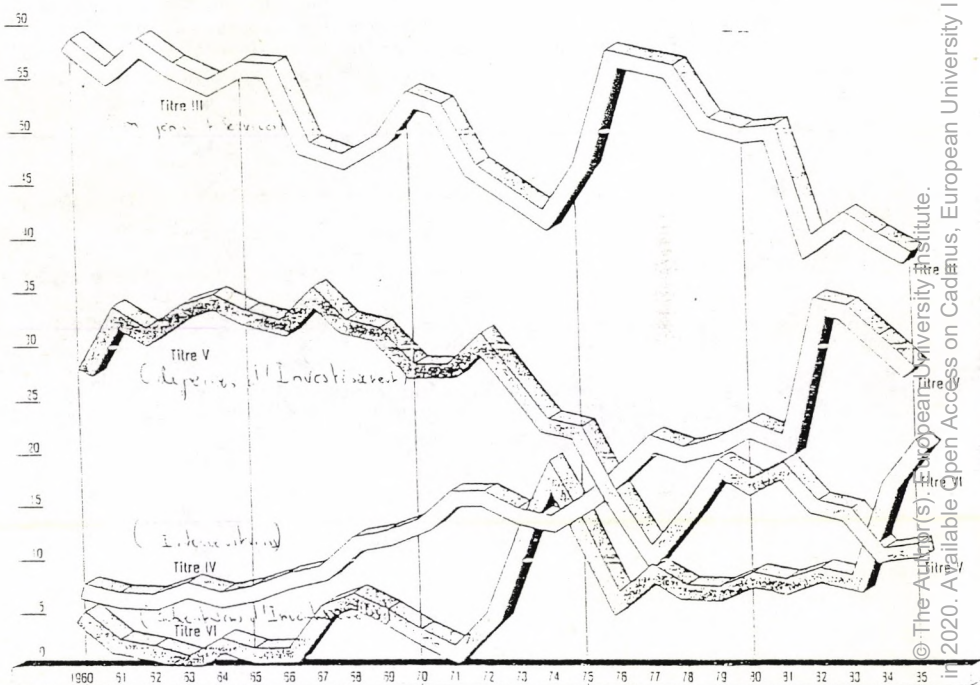
Source : Le budget du Ministère chargé des affaires culturelles de 1960 à 1985, Développement Culturel n 67, Octobre 1986, p.2.

Les orientations budgétaires pour 1989, retracées dans la loi de Finances n 89-1149 du 23 Décembre 1988, marquent la volonté du gouvernement et du Parlement de faire de la Culture une priorité. "Le budget du Ministère de la Culture représente 0,86 % du budget de l'Etat ... il s'élève à 9,9 milliards de francs".⁶⁶ Cette augmentation ne permet toutefois pas d'atteindre le seuil mytique du 1 %.

⁶⁶Supplément à la lettre d'information n 259, 10 avril 1989

b) Répartition par titre et évolution par objectifs :

La part relative des quatre titres budgétaires :



Source : Le budget du Ministère des affaires culturelles de 1960 à 1985, Développement culturel n 67, Octobre 1986, p.5.

L'Etat intervient de plus en plus sous la forme de transferts : même si en volume il a accentué son action directe, il a très nettement préféré soutenir les initiatives tant au niveau des dépenses courantes que des dépenses en capitaux, autrement dit, il a choisi "d'aider à faire plutôt que de faire".⁽⁶⁷⁾ " Jadis fortement incitateur, il joue aujourd'hui un rôle d'appui et d'appoint ".⁽⁶⁸⁾

Il y a des courants dominants dans le budget de la Culture, certaines fonctions avec les variations légères ont un poids particulier : la conservation et la mise en valeur du patrimoine, la production artistique ont toujours représenté à elles deux entre 60 et 70 % du total des dépenses. Les fonctions " formation ", " administration générale " et " développement culturel " se situent autour de 10 %; enfin la fonction " recherche " reste au niveau très modeste de moins de 2 % du total.

c) le budget :

La loi de finances n 89-953 du 30 Décembre 1989 précise les orientations budgétaires pour 1990. ⁽⁶⁹⁾

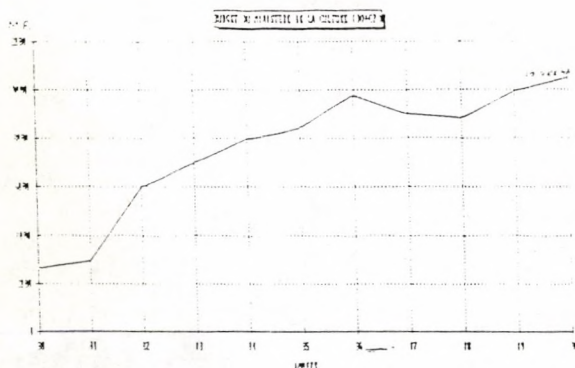
Avec 10,466 MF en 1990, le budget de la Culture est en augmentation de 7,7 % par rapport au budget précédent. C'est une façon claire de réaffirmer l'importance de la Culture. Le niveau atteint, illustre de façon éloquent l'importance du Ministère des Affaires Culturelles :

- de 223 millions de francs en 1960,
- de 386 millions en 1970,
- de 2,6 milliards en 1980,
- plus de 10 milliards en 1990.

⁶⁷" Le budget du Ministère chargé des Affaires Culturelles de 1960 à 1985 ", Développement culturel, Octobre 1986,n 67, p.5.

⁶⁸Pierre Moulinier : " le Ministère de la Culture et ses subventions ", Les subventions, dans la Revue Française de Finances Publiques, n 23, 1988.

⁶⁹Supplément à la Lettre d'Information n 278, 12 Mars 1990.



Source : Supplément à la lettre d'information n 278, 12 Mars 1990, in Lettre d'information n 278, Ministère de la Culture.

Cette progression significative des moyens financiers s'accompagne d'une permanence et d'une réorientation des actions.

Si on compare les chiffres de 1989 et ceux de 1990, on constate :

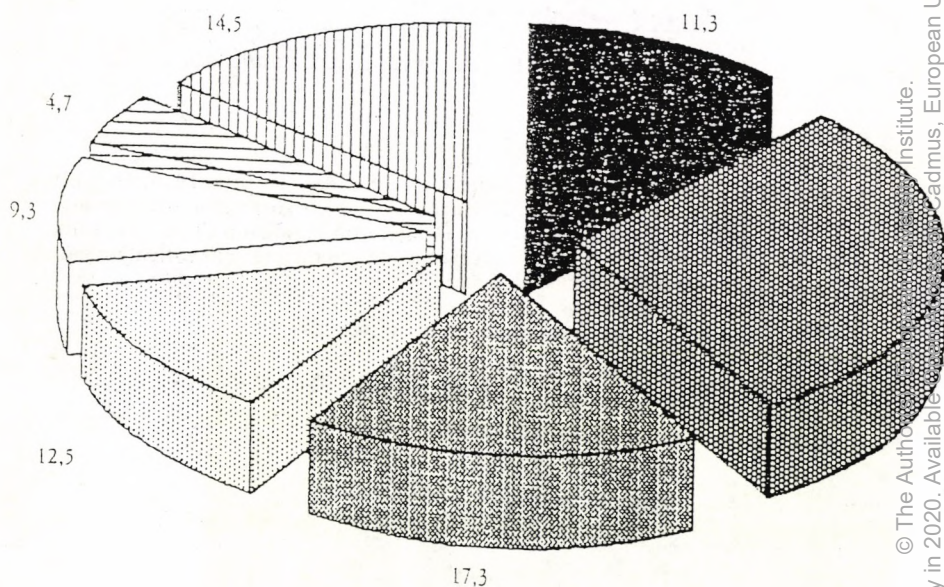
- une augmentation concernant :

- * le développement culturel de 9,7 % à 11,3 % .
- * les archives et les livres : de 8 % à 9,3 % .
- * les actions de soutien : de 8,9 % à 14,5 % .

- DÉVELOPPEMENT CULTUREL
- ▨ SPECTACLES
- ▩ MUSÉES/ARTS PLASTIQUES
- PATRIMOINE
- ARCHIVES/LIVRE
- ▨ CINÉMA
- ▩ ACTION DE SOUTIEN

Budget 1990

Total 10,466 MF



Source : Lettre d'Information n 278, 12 Mars 1990, Ministère de la Culture.

- une diminution concernant :

- * les spectacles de 32,5 % à 29,6 % .
- * le patrimoine de 14,6 % à 12,5 % .
- * le cinéma de 8,9 % à 4,7 % .

- des crédits sensiblement égaux pour les musées, arts plastiques 17,3 % en 1990, 17,9 % en 1989.

* permanence :

Encourager la création en accordant une part importante aux enseignements artistiques (+ 25 MF aux écoles municipales de musique) ; (+ 12 MF dans les écoles régionales et municipales) est dans l'axe de la Politique Culturelle de 1989. De la même façon, l'enrichissement et la valorisation du patrimoine artistique, les crédits en faveur de l'acquisition d'oeuvres d'art et commandes publiques progressent de 7,6 MF. De même, les crédits alloués aux grands travaux s'élèvent en 1990 à 1 217 MF (dépenses ordinaires + crédits de paiement) avec comme domaines principaux :

- le démarrage de la Bibliothèque de France : avec une première phase d'aménagement de 300 MF d'AP et 150 MF de CP .

- la poursuite de la 2ème tranche du Grand Louvre : 533 MF d'AP et 350 MF de CP .

- l'achèvement de la première tranche de travaux de la Villette et le lancement de la deuxième tranche de travaux (104 MF d'AP et 91,5 MF de CP).

- la poursuite des travaux de la cité de la musique, de l'Opéra Bastille.

* Réorientation :

Un rééquilibrage en faveur de la province se fait jour. D'abord les crédits d'équipement sont très sensiblement en augmentation (140 MF en AP) en particulier la rénovation des grands musées classés et contrôlés.

De plus, le Ministère s'appuie plus fortement sur les structures déconcentrées que constituent les directions régionales des affaires culturelles. Les moyens des DRAC sont renforcés : 3,5 MF en crédits de fonctionnement supplémentaires et 48 MF en autorisation de programmes. A cette politique de déconcentration des crédits s'ajoute une augmentation de 140 MF en AP pour les régions. Les crédits d'intervention s'élèvent à 51 MF pour développer les quartiers, lutter contre

l'illettrisme, les exclusions ...

Le soutien à la création va s'accompagner de mesures qui doivent contribuer à permettre à la culture française d'occuper une place de plus en plus importante afin que dans la perspective de 1993, la France occupe une place internationale forte.

Toujours sur le plan international, dans le cadre de 1990 "année européenne", le Ministère accorde aux Affaires Internationales 4 MF pour renforcer ses interventions.

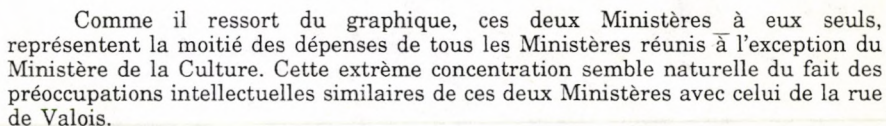
Paragraphe II : Les autres Administrations Centrales :

Le financement de la Culture ne relève pas uniquement du Ministère de la Culture, en effet celui ci n'a pas le monopole d'intervention dans ce domaine. Vingt cinq autres Ministères engagent des dépenses dans le secteur culturel.

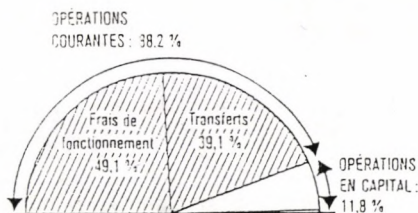
a) les engagements financiers :

La quasi totalité des départements ministériels effectuent des dépenses culturelles. Cette intervention représente 42,7 % du budget culturel de l'Etat, cependant elle est très inégale selon les Ministères. Ainsi, c'est principalement le Ministère de l'Education Nationale et celui des Affaires Etrangères qui financent l'action culturelle.

Digitised version produced by the EUI Library in 2020. Available Open Access on Cadmus, European University Institute Research Repository.



Près de la moitié des crédits culturels correspondent au fonctionnement de services directement gérés par l'Etat. 39,1 % sont des crédits d'interventions, c'est à dire, des subventions de fonctionnement. Les dépenses en capital sont relativement modestes et sont différentes selon les Ministères. On peut dire que six Ministères seulement peuvent être qualifiés " d'investisseur " en raison du volume de leurs investissements : Le Plan et l'Aménagement du Territoire, les Transports, la Justice, l'Urbanisme et le Logement, le Jeunesse et les Sports, la Défense.



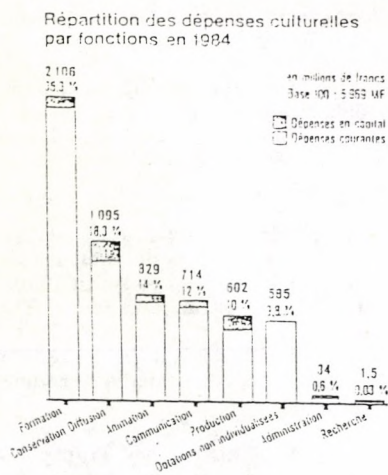
Source : Les Dépenses culturelles des Ministères, Développement Culturel, n 69 Mars 1987, p.2.

La part de budget qu'un Ministère affecte à la Culture est la marque de son intérêt à ce secteur. Les écarts sont extrêmement importants : " de 1 à 1400 entre Jeunesse et Sports (10 %) et Transports (0,007 %), de 1 à 100 entre Universités (3,5 %) et PTT (0,03 %), de 1 à 10 entre Urbanisme et Logement (1,2 %) et Interieur et Décentralisation (0,1 %), un groupe de cinq Ministères se dégage d'un tel classement : Jeunesse et Sports (10 %), Affaires Etrangères (7 %), Secrétariat général du gouvernement (6,2 %), Justice (4,2 %); les Universités (3,5 %),... A l'Education Nationale dont l'effort en volume est de loin le plus important, la Culture ne représente que 1,4 % du budget total ". (70)

b) Répartition des dépenses culturelles :

Les dépenses culturelles peuvent être réparties en cinq grandes "fonctions" qui font apparaître une action en quelque sorte horizontale au sein du gouvernement. Les divers Ministères appliquent dans leur domaine propre, une politique qui renforce celle du Ministère de la Culture.

⁷⁰ Les Dépenses culturelles des Ministères ", Developpement Culturel, Mars 1987, n 69, p.2.



Source : Les dépenses culturelles des Ministères, Développement Culturel, n 69, Mars 1987, p.2.

La formation représente ainsi 35,3 % de l'ensemble, cette part est due essentiellement à la contribution de deux Ministères : l'Education Nationale et les Universités pour l'enseignement de la musique, des arts plastiques, de l'histoire de l'art, des techniques du théâtre, des techniques archivistiques et de l'archéologie; et le Ministère chargé de l'Urbanisme et du Logement pour l'enseignement et l'architecture.

La fonction de conservation et mise en valeur du Patrimoine est subventionnée pour un montant d'un milliard par les différents Ministères. La moitié est donnée par le Secrétariat d'Etat aux Universités dépendant du Ministère de l'Education Nationale. La quasi totalité des Ministères a à entretenir un patrimoine monumental, casernes, hotels particuliers, hospices, hopitaux clasés ...; mais aussi à gérer un patrimoine muséal d'une grande ampleur : que ce soit le musée de la poste, de la légion d'honneur, le musée de l'armée, celui des chemins de fer, le musée de l'air et de l'espace ...

Le financement de la fonction animation est du essentiellement au Ministère de la Jeunesse et des Sports qui contribue à l'entretien des Maisons des Jeunes et des Maisons de la Culture (61 millions de francs) ainsi qu'au Ministère de la

Justice qui paye un important personnel d'éducateurs, animateurs culturels (350 millions de francs).

La communication est financée pour la majeure partie par le Secrétariat général de gouvernement (550 millions), cette fonction est consacrée presque exclusivement aux aides à la presse, ainsi qu'au soutien apporté par de nombreuses administrations à des vidéo-clubs ou à des instituts de recherche dans le domaine audiovisuel et télématique ". (71)

La dernière fonction : la production artistique, est consacrée aux achats d'oeuvres d'art effectués au titre du 1 % (1 % du coût des constructions neuves doit être affecté à la décoration), par les actions de soutien aux métiers artistiques qui incombent au Ministère des Affaires Etrangères lors d'échanges artistiques.

Le rôle de ces différents Ministères est la marque d'une politique de coopération interministerielle et le prolongement d'une certaine ambition culturelle, qui se manifeste d'une façon originale :

Certains Ministères, comme le Ministère des Transports, interviennent de façon nouvelle pour l'animation des routes et du métro; le Ministère des Affaires Sociales cherche des solutions pour combattre l'illettrisme. De nouveaux publics sont la cible des représentants de l'Etat : encouragement à la lecture dans les casernes, création d'aires de détente sur les autoroutes, bibliobus, programmes culturels en faveur des personnes âgées et des handicapés surtout mis en place par les Affaires Sociales.

Enfin, des interventions culturelles ont lieu actuellement dans des lieux moins classiques : milieu carcéral, milieu hospitalier, milieu rural et banlieues qui expriment une volonté sociale de non exclusion de la Culture.

⁷¹ " les Dépenses culturelles des Ministères ", Développement Culturel, Mars 1987,n 69, p.3.

SECTION III : LE BUDGET LOCAL :

(Sur le budget local à la culture voir note générale :⁽⁷²⁾)

Les collectivités locales ont été entraînées à développer leur intervention dans le domaine culturel. Les structures administratives dans l'ensemble du territoire sont constituées par les communes, les départements et les régions, ces instances locales et les modalités de leurs interventions seront étudiées successivement.

Paragraphe I : Le budget culturel des collectivités locales:

" Les collectivités territoriales tirent leurs recettes de sources diverses; chacune d'elles peut recourir à des impôts et à des taxes propres, bénéficier de produits divers d'exploitation, ainsi que de transferts en provenance de l'Etat ou d'autre collectivités et enfin recourir à l'emprunt ".⁽⁷³⁾

a) les communes :

Les communes sont à la base, il y en a environ 36.500 qui vont des communes rurales de quelques foyers jusqu'aux grandes villes de plus de 150.000 habitants.

La taille de la ville et sa place dans son environnement urbain conditionnent l'importance du financement du secteur culturel. Ainsi, on peut classer les communes françaises en trois catégories : les villes centres d'agglomération qui représentent 10 % des communes du territoire et qui contribuent à 45,3 % des

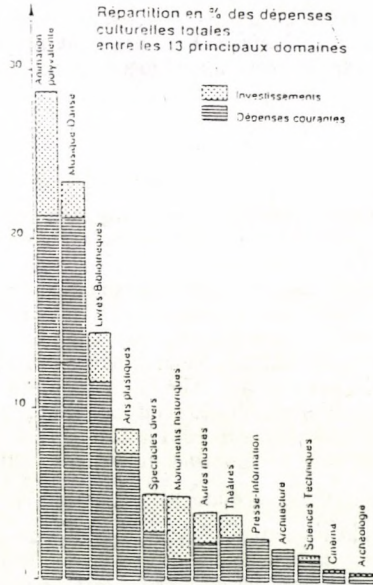
⁷²BEAUNEZ R., " Politiques culturelles et Municipalités ", op.cit; Conseil de l'Europe : " La politique culturelle de la France ", op.cit; " La Décentralisation nouveaux espaces de liberté ? ", Cultures n 7, Décembre 1984, " Les dépenses culturelles des communes ", Développement Culturel, n 55, Avril 1983; " Les dépenses culturelles des collectivités locales en 1987 ", Développement Culturel, n 81, Juillet 1989; " Les dépenses culturelles des départements ", Développement Culturel, n 64, Septembre 1985; " Les dépenses culturelles des régions ", Développement culturel, n 73, Février 1988; " Les dépenses culturelles des villes ", Développement Culturel, n 60, Aout 1984; " Les dépenses culturelles des grandes villes ", Développement Culturel, n 82, Juillet 1989; " Les dépenses culturelles des villes ont triplé de 78 à 84 ", Développement Culturel, n 65, Mars 1986; MOULINIER P., RIZZARDO R., " La coopération des collectivités publiques dans le financement de l'action culturelle : des financements croisés aux financements conjoints ", Ministère de la Culture et de la Communication, Direction de l'Administration générale et de l'Environnement culturel; " Les municipalités et le patrimoine ", Développement Culturel, n 68, Décembre 1986; " Le rôle culturel des départements et des régions ", Développement Culturel, n 77, Novembre 1988; TIMBART O., BONNET L., " Les dépenses culturelles des départements en 1975 ", in les cahiers de l'animation, n 31, 1981; TIMBART O., GUY J.M., BONNET L., KAGAN M., HELIEF, LEPHAY C., " Les dépenses culturelles des villes françaises ", Méthodes et résultats généraux, Ministère de la Culture, 1982; TIMBART O., " Les collectivités locales dans le financement public ", Avignon 12.14 Mai 1986, Colloque international " Economie et Culture ".

⁷³La Politique Culturelle de la France, opus cité, p 101.

dépenses culturelles des entités locales; les villes de banlieues qui s'élèvent à 55% des agglomérations françaises et dont la part est de 28,9 % du budget local, enfin les villes isolées au nombre de 35 % et qui elles participent pour un montant de 25 % :

On perçoit donc un net déséquilibre entre les communes françaises : plus une agglomération est grande, plus grande est son intervention dans le secteur culturel. les villes centres grandes et moyennes, ont mis l'accent sur les fonctions de création et de diffusion artistique, alors que les villes périphériques consacrent la quasi totalité de leurs efforts culturels à l'animation.

Année 1981



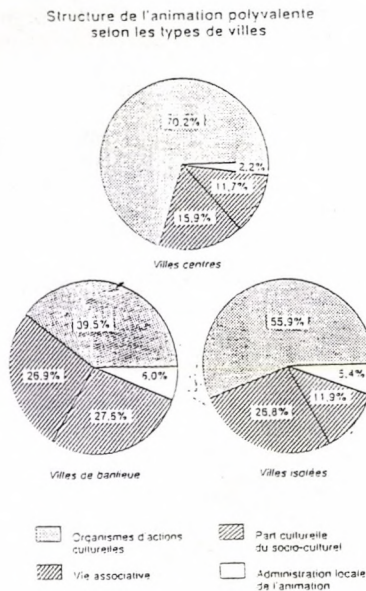
Source : les dépenses culturelles des villes, Développement Culturel, n 60, Aout 1984, p.3.

Parmi les treize principaux domaines de dépenses culturelles, deux sont largement dominants : il s'agit de l'"animation polyvalente " et du secteur de la musique, de l'art lyrique et de la danse. Ils constituent 51,7 % des dépenses culturelles totales. De plus, contrairement à d'autres domaines, ces deux secteurs

sont financés par la totalité des communes quelle que soit leur taille.

" L'animation polyvalente " (2,3 milliards au total, soit 28,7 % du budget culturel des villes) est constitué par les organismes d'action culturelle : à savoir les Maisons de la Culture, les Centres d'Action Culturelle et les établissements assimilés sous tutelle publique; ainsi que par " la part " Culturelle " du secteur sociaux-culturel (structures ou groupements n'ayant pas la Culture pour première vocation : foyers sociaux, club de personnes âgées, centres aérés ...), le soutien à la vie associative en général, et les dépenses de caractère administratif (fonctionnement des services culturels municipaux et des associations de gestion)⁷⁴

Ces quatre catégories de dépenses qui constituent la fonction " animation polyvalente" sont réparties de façons différentes selon la taille des villes.



Source : Les dépenses culturelles des villes, Développement Culturel, n 60,p.4.

On peut constater sur le schéma que les " villes centres " financent

⁷⁴ les dépenses culturelles des villes ", Développement Culturel, 1984, n 60, p.3.

principalement les organismes d'actions culturelles. En effet, la décentralisation de l'appareil étatique culturel a permis, comme nous l'avons vu, de créer en province, les Maisons de la Culture ou les C.A.C. Cependant le choix de leur localisation a souvent porté sur des grandes villes ou des villes moyennes.

La banlieue est souvent trop proche de ces pôles culturels pour posséder une structure propre. Il est à noter que ces communes se sont plus investies dans les structures socio-culturelles qui sont moins difficiles à gérer et plus proche du citoyen. Une part importante est faite à la vie associative dans les villes de moindre importance où la convivialité reste plus présente que dans les grands centres.

Un même comportement se retrouve dans la fonction musicale. " La production musicale est essentiellement le fait des " villes centres ", dotées d'institutions et de formations importantes. Les " villes isolées " ou les " villes de banlieues " se consacrent beaucoup plus, en proportion, aux enseignements musicaux, et pour les dernières citées aux actions d'animations ".⁽⁷⁵⁾

b) les départements :

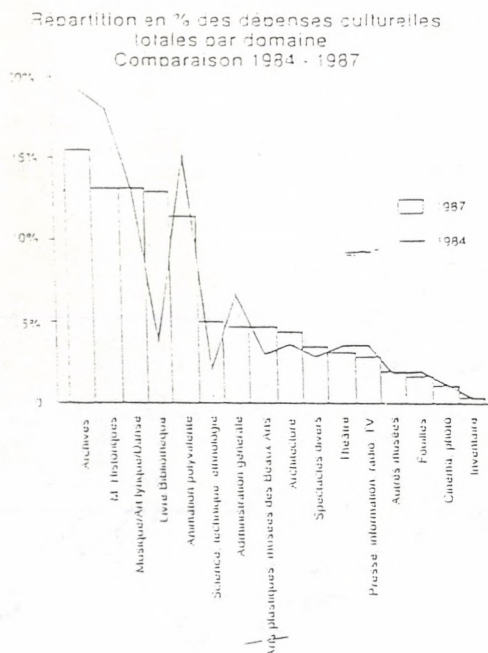
Les départements n'ont joué dans le domaine culturel qu'un rôle secondaire pendant longtemps. Ils s'occupaient principalement de la conservation et de la restauration des monuments historiques. Ils se sentaient peu intéressés par l'action culturelle, ainsi en 1975, ils ne consacraient que 1 % de leur budget total à ce secteur.

A partir de 1981, s'opère un changement notable. Tout d'abord, ceci est dû comme nous l'avons déjà étudié, à la mise en oeuvre des conventions de développement culturel. De plus, les lois de décentralisation ont apporté à l'assemblée départementale des pouvoirs plus importants, qui ont contribué à souligner l'intérêt de la Culture comme investissement rentable.

En 1987, " le budget culturel des départements métropolitains (hors Paris) s'est élevé à 2.688 millions de francs, soit 51,50 francs par habitant et 2,1 % de leur budget général ".⁽⁷⁶⁾

⁷⁵ Les dépenses culturelles des villes ", opus cité.

⁷⁶ Les dépenses culturelles des collectivités locales en 1987 ", Développement Culturel, Juillet 1989, n 81, p4.



Source : Les dépenses culturelles des collectivités locales en 1987, Développement Culturel, n 81, Juillet 1989, p.5.

Le patrimoine architectural et les archives demeurent les domaines dans lesquels les conseils généraux s'investissent le plus. Cependant, le financement du livre a beaucoup augmenté dans la mesure où depuis les lois de décentralisation la gestion des bibliothèques de prêt est prise en charge par les départements (depuis le 1er Janvier 1986).

On peut constater sur le graphique, que les conseils généraux accordent à l'heure actuelle d'une façon générale des crédits qui se répartissent de façon sensiblement équivalente dans tous les grands domaines.

Il est à noter que dans le cas de petites villes ou de communes rurales, le

personnel départemental peut jouer un rôle d'assistance et de conseil avec un apport financier dans la mesure où ces communes n'ont pas les moyens humains, techniques et financiers pour traiter directement avec l'Etat ou la région.

c) les régions :

Les régions remontent à 1972; il y en a 22 qui se préoccupaient au départ essentiellement d'économie. La Culture est entrée dans leur préoccupation depuis une dizaine d'années. C'est la politique de conventionnement qui les y a fortement engagées. Si on assiste à une émergence des régions dans le domaine culturel, on constate des situations très contrastées. Lorsque une identité linguistique et historique (alsace, Bretagne, Corse ...) soutend le cadre régional, l'image de la région est aisément identifiable; pour les régions qui ne bénéficient pas des mêmes critères, l'identité régionale voit son rôle concurrencé par les autres collectivités locales, les grandes villes en particulier. Les régions consacrent 770 millions pour la Culture en 1987. Par rapport à son budget total, chaque région consacre en moyenne 4,1 % à la Culture, avec des variations de 1,5 % à 9,5 % .

Ce schéma a été effectué sans les chiffres de l'Auvergne et du Nord-pas-de-Calais qui n'ont pas participé à l'enquête en 1987.



Source : Les dépenses culturelles des collectivités locales en 1987, Développement Culturel, Juillet 1989, p.3.

Si la formation et les dépenses d'animation sont en recul, on constate que les opérations de conservation du patrimoine, des musées et des bibliothèques tiennent une place importante. La musique et les productions artistiques occupent de très loin la première place, 290 millions de francs en 1987, plus du tiers de leurs dépenses. 13 % de ces dépenses artistiques sont consacrées à l'art contemporain tant en fonctionnement qu'en investissement (F.R.A.C, F.R.A.M, musées, expositions).

Paragraphe II : Les modalités d'intervention :

Les dépenses et les modalités de financement seront étudiées successivement.

a) les dépenses :

1) en capital :

les investissements directs sont constitués par le financement directement versé par les collectivités locales sur des équipements leur appartenant. On peut les classer en trois catégories :

- achats de terrains,
- patrimoine incorporel (études),
- formation brute en capital fixe (mobilier ou immobilier).

Les transferts en investissement sont constitués par les participations financières des collectivités locales dans lesquelles elles ne sont pas maître d'ouvrage; et sont classés selon la nature juridique des destinataires. Ceux ci peuvent être les établissements publics, les régions, les départements, les communes, entreprises publiques ou privées, les ménages, les associations régies par la loi de 1901, organismes de droit privé sous tutelle publique, l'Etat.

2) les dépenses courantes :

Elles peuvent être réparties en deux catégories, selon que leur gestion est directe ou déléguée. Dans la catégorie des frais direct, on peut individualiser plusieurs secteurs : les achats de biens et service, les frais d'entretien et la réparation, les rémunérations de personnel et les charges salariales, les frais financiers, les frais pour biens meubles et immeubles ou enfin les frais d'administration générale.

Les transferts de fonctionnement sont classés selon la nature juridique du destinataire comme dans le cas des transferts en Investissement.

b) le cofinancement :

Le cofinancement se constitue de deux modalités différentes : " on appellera " financements conjoints " ceux qui résultent d'une concertation préalable entre partenaires et " financements croisés " ceux qui résultent d'une rencontre non concertée de financements sur un même dossier ".⁽⁷⁷⁾

La vie culturelle française est régie de façon importante par le système des financements croisés, quels que soient les partenaires : Etat, régions, départements auxquels on pourrait ajouter les financeurs privés.

1) les financements croisés :

" Le terme de " financement croisé ", utilisé pour désigner les financements conjoints d'une opération ou d'un équipement par plusieurs partenaires publics, n'est pas adéquat : en langage économique, il désigne les participations réciproques de deux firmes dans le capital de chacune d'elles. On l'emploiera cependant ici, puisqu'il est passé dans l'usage en lui donnant un sens précis : la participation financière d'au moins deux partenaires au profit d'un troisième, qui est le plus souvent une commune ou un organisme culturel. Cette acceptation de terme exclut donc des financements croisés la simple subvention de l'Etat ou d'une collectivité territoriale à une commune par exemple ".⁽⁷⁸⁾

Il est possible de déceler selon Moulinier et Rizzardo, un certain nombre de mécanismes qui donnent naissance aux financements croisés :

1) " le financement des équipements et la restauration ou l'entretien du patrimoine;

2) le fonctionnement régulier des institutions, des équipements et des services, qui impose des charges fixes et des aides permanentes;

3) la naissance de projets ponctuels d'action culturelle lancés par des associations, des institutions et des collectivités locales, et qui appellent des aides ponctuelles de soutien et d'incitation ".⁽⁷⁹⁾

L'Etat, les régions ou les départements choisissent de s'engager ou non par rapport à ces trois types de sollicitations d'aides financières. Cependant, il arrive,

⁷⁷Pierre Moulinier et René Rizzardo, " La coopération publiques dans le financement de l'action culturelle : des financements croisés aux financements conjoints ", Ministère de la Culture et de la Communication, Direction de l'Administration générale et de l'environnement culturel, Mai 1988, p7.

⁷⁸" La coopération des collectivités publiques dans le financement de l'action culturelle ", op.cit, p7.

⁷⁹" La coopération des collectivités publiques dans le financements de l'action culturelle ", op.cit, p8.

à l'inverse, que ce soit ces mêmes collectivités publiques qui soient chercheuses de crédits auprès des autres, quand elles sont les instigatrices de projets culturels ou quand elles agissent en tant que propriétaires d'équipements.

Les avantages de ce type de financement sont nombreux. Ce procédé permet de mener à bien une quantité importante de projets culturels dans la mesure où les risques sont partagés entre les différentes collectivités territoriales. Elles prennent ainsi des paris, qu'elles ne tentaient pas si elles étaient les seuls financeurs, de peur de l'échec. Cette technique permet donc d'aider les secteurs du spectacle vivant ou celui des arts plastiques sans réticences de la part des élus locaux. De plus, les financements croisés " ont le mérite de conférer aux financeurs une image de mécène soucieuse de qualité et d'exigence, et aux financés un label de reconnaissance : quand on a trois sponsors, on est plus important que lorsqu'on a qu'une subvention municipale ".⁽⁸⁰⁾

Cependant, le défaut majeur de ce type de financement tient au fait que l'Etat maintient une sorte de " tutelle " sur les collectivités locales, alors que leurs pouvoirs et leurs responsabilités devraient augmenter. De plus, on peut craindre une sorte de tutelle entre les différentes collectivités locales.

Enfin, si un projet est financé par une multitude d'institutions, il est souvent difficile de déterminer qui est le promoteur principal. On élude ainsi la responsabilité de chacun, ce qui permet à tout le monde de se désengager d'un projet à tout moment avec la rassurante certitude que les autres continueront de payer. De plus, certaines collectivités conditionnent leur soutien à l'engagement préalable de l'Etat, ce refus du risque est souvent la marque du refus de responsabilité de ces collectivités qui préfèrent rester dans le giron étatique.

" Il convient, par conséquent, sans le remettre en cause, d'améliorer le système des financements croisés. Les mesures à prendre à cet effet sont relativement simple : plus de concertation entre les partenaires, un affichage clair des principes et des critères aux noms desquels sont attribuées les aides, et sans doute quelques élagages afin de corriger les excès de saupoudrage ".⁽⁸¹⁾

2) les financements conjoints :

" Il s'agit du mécanisme financier le plus courant en matière culturelle... il consiste en ceci : L'Etat apporte des crédits destinés à cofinancer des activités et

⁸⁰ la coopération des collectivités publiques dans le financement de l'action culturelles, op.cit, p.20.

⁸¹ idem, p.30.

des équipements gérés par les collectivités territoriales ".⁽⁸²⁾

Ce mécanisme s'exprime principalement à travers la dotation spéciale et les conventions de développement culturel et les contrats de plan.

La dotation spéciale de décentralisation (1982-1985) est prévue par l'article 93 de la loi du 2 Mars 1982 sur les droits et libertés des collectivités territoriales. Celle ci était prévue pour amoindrir les charges liées aux actions culturelles déjà en cours dans les villes et les départements. Elle a servi principalement (pour 70 %), au financement des écoles de musique, aux écoles d'art et surtout au bibliothèques. Elle a servi aussi à financer les F.R.A.C et les F.R.A.M .

Les 30 % restant sont destinés aux régions et ont été versés au Fonds Spécial de Développement Culturel pour aider cette jeune structure administrative à développer une Politique Culturelle qui lui soit propre. " Ici encore, il ne s'est pas agi d'une affectation globale de crédits, mais de conventions particulières, insérées, d'une part , dans les " contrats de plan Etat-Régions " entre les villes et les départements ".⁽⁸³⁾

Rappelons la définition de ces mécanismes : " il s'agit de dispositions contractuelles entre l'Etat et les collectivités territoriales destinées à assurer le financement conjoint d'activités et d'équipements, et plus largement à définir un cadre général à l'action culturelle de la collectivité concernée ".⁽⁸⁴⁾

Ces procédures contractuelles se décomposent en trois mécanismes :

Tout d'abord, les Conventions conclues entre les régions pendant la période 1982-1983, qui utilisaient les crédits du fonds spécial de développement culturel. Elles ont permis de mettre en forme les projets culturels des régions en coopération avec le pouvoir central.

Les contrats de plans Etat Régions qui régissent la période 1984-1988 sont prévus par le IXème Plan. Ils ne portent pas exclusivement sur le domaine culturel, ceux sont des conventions comprenant l'ensemble des activités régionales. Ici encore, l'Etat et la Région financent conjointement les projets, le Ministère de la Culture sur ses crédits propres et les régions purent utiliser le fonds spécial de développement jusqu'en 1985.

⁸²idem, p 34.

⁸³La Politique Culturelle de la France, op.cit, p241.

⁸⁴" La coopération des collectivités publiques dans le financement de l'action culturelle, op.cit, p35.

Enfin une troisième catégorie de Conventions est fondée depuis 1982 sur des mécanismes contractuels associant le Ministre de la Culture et les collectivités locales qui en émettent le désir (départements, communes, syndicats de communes et éventuellement les régions)." Moyennant un apport financier ... du Ministère ... la collectivité bénéficiaire s'engage à réaliser un certain nombre d'actions définies par l'Etat et qui doivent faire l'objet d'une évaluation en fin d'exercice budgétaire".⁽⁸⁵⁾

Enfin, il faut signaler la dotation générale de décentralisation qui ne joue qu'un rôle minime sur le plan culturel mais qui est l'un des piliers de la décentralisation.

La décentralisation culturelle, régie par la loi du 22 Juillet 83 (articles 59 à 68) se caractérise par la modestie des transferts de compétence. Le seul réel transfert est celui des bibliothèques dont la gestion incombe à l'heure actuelle aux départements.

Les transferts de compétences entraînent des transferts financiers de l'Etat à la collectivité bénéficiaire. L'Etat a donc transféré des revenus fiscaux et a institué la dotation générale de décentralisation, au profit des régions et des départements. Cette dotation provient du transfert de certains crédits qui revenaient avant les lois de décentralisation aux différents Ministères.

" La dotation générale de décentralisation et les transferts de fiscalité ont pour objet, en ce qui concernent les compétences transférées, de supprimer les subventions ministérielles et les financements croisés ".⁽⁸⁶⁾

De plus, une nouvelle procédure voit le jour : les contrats de villes. Dans la logique territoriale et de partenariat avec les collectivités locales, les contrats de villes constituent une procédure nouvelle qui s'inscrit depuis 1989 dans le cadre de la délégation interministérielle à la ville (DIV 9).

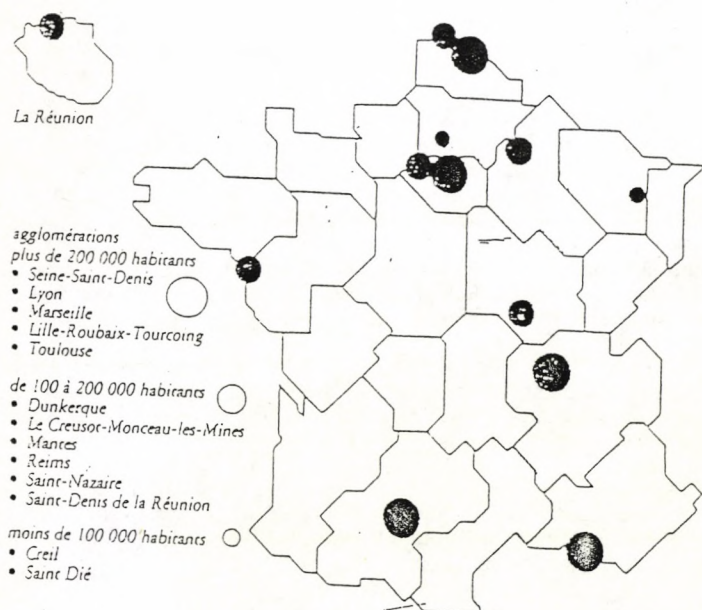
Pour recréer et préserver la cohésion d'une agglomération (et non pas uniquement une ville-centre) on établit un contrat de trois ans qui vise essentiellement à réactualiser la politique conventionnelle menée depuis plusieurs années en donnant la primauté au cadre territorial.

Cette stratégie de développement global a été retenue pour s'appliquer à treize sites dont les contrats sont négociés en 1990.

⁸⁵ " La coopération des collectivités publiques dans le financement de l'action culturelle ";op.cit, p36.

⁸⁶idem, op.cit, p37.

Source : Lettre d'Information, n 278, 12 mars 1990, Ministère de la Culture.



Bibliographie :

- ANTHONIOZ bernard, " Le rôle d'André Malraux dans l'histoire de la politique culturelle de la France ", in DE GAULLE et MALRAUX, Colloque de l'Institut Charles de Gaulle, Paris, 13-15 Novembre 1986, Paris : Plon, 1987.
- BAUMOL & BOWEN, " Performing Arts : The Economic Dilemma. A study of problems common to theater, opera, music and dance ", M.I.T Press : Cambridge, Massachusetts, 1966.
- BEAUNEZ Roger, " Politiques culturelles et Municipalités ", Paris : les éditions ouvrières, 1985.
- BENSAID Georges, " La Culture planifiée ? ", Paris : Le Seuil, 1969.
- BERNARD Antoine, " Le Ministre des Affaires Culturelles et la mission culturelle de la collectivité ", Journée d'étude sur la création du Ministère de la Culture, Paris 30 Novembre - 1 er Décembre 1989 : dossier à consulter au Département des études et de la prospective, actes du colloque en cours de publication.
- " Bilan de l'activité du Ministère de la Culture depuis Juin 1981 ", Paris, Ministère de la Culture, Service de presse et d'information, Mai 1982.
- " Bilan de deux ans d'actions culturelles "; Bulletin d'Information du Ministère des affaires culturelles (N spécial sur le Ministère DUHAMEL).
- " Bilan du Ministère de Michel GUY ", Secrétariat d'Etat à la Culture: activités, Paris, 1975.
- " Bilan de l'Activité du Ministère de la Culture depuis Juin 1981, Paris : Ministère de la Culture, Service de presse et d'information, Mai 1982.
- BLIN Maurice, " Rapport Général fait au nom de la commission des finances du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi de finances pour 1987 ", document du Sénat n 67, 17 Novembre 1986.
- BLUM Sylvie, " Vie culturelle et pouvoirs publics ", Paris : La Documentation Française, 1972.
- BORDAZ Robert, " Le Centre Pompidou : une nouvelle culture ", Paris : Ramsay, 1977.

- BREERETTE Geneviève, " Les aides publiques à la création artistique en France "; Paris, notes et études documentaires, n 4273-4274, la Documentation Française.
- BRICHET R, " Pour un Ministère des Arts ", in cahiers de la République, Décembre 1956.
- " Le Budget de la Culture en 1988 ", Lettre d'Information au Ministère de la Culture et de la Communication, n 234, 14 mars 1988.
- " Le Budget du Ministère chargé des affaires culturelles de 1960 à 1985 " Développement Culturel, n 67, Octobre 1986.
- " Budget 1990 ", Lettre d'Information au Ministère de la Culture et de la Communication, n 278, 12 Mars 1990.
- BUSSON Alain, EVRARD Y, " Portraits économiques de la Culture ", notes et études documentaires n 4846, Paris, la Documentation Française, 1988.
- CABANNE Pierre, " Le pouvoir culturel sous la Vème République "; Paris: Olivier Orban, 1981.
- CARON Rémi, " L'Etat et la Culture ", Paris, Economica 1989.
- CA'ZORZI Antonio, " The public administration and funding of culture in the European Community ", Luxembourg, office for official publications of the european communities, 1989.
- " Changer la vie "; programme du gouvernement du parti Socialiste, Paris : Flammarion, 1975.
- CHASLIN François, " Les parisiens de François Mitterrand : histoire des grands projets architecturaux ", Paris : Gallimard 1985.
- CHAZEL François, " Pratiques culturelles et Politiques de la culture " Talence, Maison des Sciences de l'homme d'Acquitaine, 1987.
- CHOSY Annie, " André Malraux : méditation esthétique et action culturelle "; Toulouse, Université des sciences sociales 1977, mémoire de D.E.A.
- Colloque de Bourges : "Recherches scientifiques et développement culturel" in L'Expansion de la recherche scientifique, n 22 Avril-Mai 1965.
- Commissariat général du Plan :
 - IV ème Plan : Rapport général pour le quatrième plan de la

Commission de l'Equipement Culturel et du Patrimoine artistique, Paris : Plan 1961.

- V ème Plan : rapport général de la Commission de l'Equipement culturel et du patrimoine artistique, Paris : la Documentation Française, 1965, n spécial de notes et études documentaires.

- VI ème Plan : Rapports des commissions des Affaires Culturelles : L'action culturelle, la protection du patrimoine culturel, enseignements artistiques : création- diffusion, édition du livre et industries graphiques, Paris : La Documentation Française, 1971.

- Plan intermédiaire : stratégie pour deux ans 1982-1983, projet de loi soumis par le gouvernement à l'approbation du Parlement après avis du conseil économique et social, Paris : Journaux officiels, la Documentation Française.

- IX Plan de développement économique et social 1984-1985 : " I- Les choix du IX ème Plan ", " II- La stratégie et les grandes actions ", Rapports annexés à la première loi de Plan, Paris : Journaux officiels, la Documentation Française, 1982.

- " L'impératif culturel : rapport du long terme culture ", Paris : la Documentation Française, 1982.

- Commission du Bilan : " La France en Mai 1981 : Forces et faiblesses ", rapport au Premier Ministre de la Commission du Bilan par François Bloch-Lainé, Paris : La Documentation Française 1981.

- Conseil de l'Europe : " La Politique culturelle de la France ", programme européen d'évaluation par Robert Wangermée, Bernard Gournay, Paris : La Documentation Française, 1988.

- " Consommations culturelles 1960-1975 "; Développement culturel, n 32, Janvier 1977.

- COTTA Michèle, " Les miroirs de Jupiter "; Fayard : 1986.

- " La Décentralisation, nouveaux espaces de liberté ? ", Culture n 7, Décembre 1984.

- " Dépenses culturelles des administrations centrales en 1974 ", Service des études et de la recherche du Ministère de la culture et de l'environnement, 3 vol réalisés par Odile Timbart 1976-1977.

- "Les Dépenses culturelles des communes ", Développement Culturel, n 55, avril 1983.

- " les dépenses culturelles des collectivités locales ", Développement Culturel, n 81, Juillet 1989.
- " Les Dépenses culturelles des départements "; Développement Culturel, n 64, Septembre 1985.
- " Les Dépenses culturelles des ministères "; Développement Culturel, n 69, mars 1987.
- " Les dépenses culturelles de la nation ", Développement Culturel, N spécial, Mars 1971.
- " Les Dépenses culturelles des régions ", Développement Culturel, n 73, Fevrier 1988.
- " Les Dépenses culturelles des villes ", Développement Culturel, n 60, Aout 1984.
- " Les dépenses culturelles des grandes villes ", Développement Culturel, n 60, Aout 1984.
- " Les Dépenses culturelles des villes ont triplé de 1978 à 1984 ", Développement Culturel, n 65, Mars 1986.
- " Dépenses musicales ", Développement Culturel, n 43, Décembre 1979.
- " Des chiffres pour la Culture ", in l'Expansion de la recherche scientifique, 1964.
- DJIAN Jean-Michel, " Le fonds d'intervention culturelle ou l'instrument d'une politique culturelle de l'Etat en matière d'innovation ", Université de Dijon, 1982.
- DOMENACH Jean-Marie, " Le développement culturel : obstacles et suggestions ", Paris, 1971.
- DOMENACH Jean-Marie : " Europe : Le défi culturel ", ed : La Découverte : Paris, 1990.
- DRUON Maurice, " La Culture et l'Etat ", Paris : Vouloir la France, 1985.
- " Economie et Culture " : " Culture en devenir et volonté publique "; quatrième conférence internationale sur l'économie de la Culture, Avignon 12-14 Mai 1988, vol 2, Paris : La Documentation Française 1988.
- EMMANUEL Pierre, " Culture, noblesse du monde : histoire d'une politique

", Paris : Stock 1980.

- EMMANUEL Pierre, " Pour une politique de la Culture ", Paris : Le Seuil 1971.

- " Le financement public des enseignements artistiques ", Développement Culturel, n 66, Septembre 1986.

- " Le financement public du patrimoine "; Développement Culturel, n 75, Juin - Juillet 1988.

- " Le Fonds d'intervention culturelle : Bilan et perspectives ", in les cahiers de la Culture et de l'environnement, n spécial, Février 1978.

- FOULON Charles-Louis, " André Malraux, Ministre d'Etat et le ministère des affaires culturelles de 1959-1969 ", in DE GAULLE et MARAUX opus cité.

- FRIEDBERG, E. URFILANO, P., " la Décentralisation culturelle : La Culture au service des régions ", Paris : Ministère de la Culture.

- FRIEDBERG E., URFALINO P., " la décentralisation culturelle au service de la culture nationale "; in R: Moulin ed, sociologie de l'art, Paris : La Documentation Française.

- GARCIN-ABOUYEHIA Martine, " Le Ministère Malraux et la politique artistique de la France dans le monde "; Paris : Université paris I, 1984.

- GIRARD Augustin, " Développement culturel : expériences et politiques", avec la collaboration de G.Gentil, édition révisée, Paris, Dalloz UNESCO, 1982.

- GIRARD Augustin, " L'enjeu culturel ", in Les enjeux de la fin du siècle (Sous la direction d'Antoine de TARLE), Paris : Desclée de Brouwer, 1986.

- GIRARD Augustin, " les évolutions des politiques culturelles en France ", méthodes pour l'évaluation des politiques nationales, Stockholm : conseil de l'Europe, 1987.

- GIRARD Augustin, " The ministry of culture ", the arts policy power and the purse , an international conference of the structure of arts funding london, arts council of Great Britain, 1987.

- GIRARD Augustin, "le financement de la vie culturelle en France", in Cultures vol 7 n 3, 1980.

- GOURNAY Bernard, " Un Ministère pour la Culture : l'Expérience

Française", in Revue Française d'Administration Publique, n 22 Avril-Juin 1982.

- HOLLEAUX André, " La politique culturelle française "; in Revue Française d'Administration publique, n 22 Avril- Juin 1982.

- " Journées d'étude sur la création du Ministère de la Culture ", sous la présidence de Pierre Moinot, Paris 30 Novembre - 1 er Décembre 1989 dossier à consulter au Département des études et de la prospective, actes du colloque en cours de publication.

- JOUVENEL de H., CARDONA J., PROTARD O., SCARDIGLI V., TIMBART O.; " l'Economie de la Culture en Europe : quelques éléments de référence, Paris : association internationale futuribles, 1987.

- LACOUTURE : " Malraux, une vie dans le siècle ", collection Point Histoire, le Seuil ,1973.

- LAMBERTI Jean-Claude, " Quatre année de politique culturelle "; Universalia 1986.

- LANDOWSKI marcel, " Batailles pour la musique ", Paris : Le Seuil, 1979.

- LANG Jack, " Discours Octobre 1982-Mars 1985 ", Paris :Ministère de la Culture ,1985.

- LANG Jack, " Eléments de discours, Politiques culturelles ", Mai 1989, Paris,Département des études et de la prospective, texte non publié.

- LANG Jack, " L'Etat et le théâtre "; Paris : Librairie générale de Droit et de Jurisprudence 1968.

- LANG Jack, " Tribune : entreprises à vos fondations ", in Beaux-Arts, n 76, Février 1990.

- LANG Jack, " Politique culturelle : Les grandes orientations du Ministère de la Culture Jack Lang ", Aout 1988 - Avril 1989, éléments du discours, Ministère de la Culture, Direction de l'Administration générale et de l'Environnement culturel.

- LAURENT Jeanne, " Art et pouvoirs en France de 1793 à 1981 : histoire d'une démission artistique ", St Etienne : Université de St Etienne CIEREC, 1982.

- LAURENT Jeanne, " La République des Beaux-Arts ", Paris : Julliard, 1955.

- LEOTARD François, " Culture : les chemins de printemps ", Paris : Albin Michel 1988.
- MALRAUX André, discours, Paris : Département des études et de la prospective.
- MESNARD André-Hubert, " la politique culturelle de l'Etat ", Paris : PUF, 1974.
- Ministère de la Culture, " Atlas du changement culturel : la nouvelle géographie culturelle de la France 1981-1986 ", Mâcon : éditions W, 1986.
- Ministère de la Culture, Département des études et de la prospective, " Annuaire statistique de la Culture, recueils de données statistiques " publiées depuis 1970, La Documentation Française.
- Ministère de la Culture, Service des études et recherche, " Des chiffres pour la Culture ", Paris : la Documentation Française, 1980.
- Ministère de la Culture, Service des études et recherches, " Politiques culturelles : études et documents, 1976-1983 ", Paris : La Documentation Française, 1986.
- " Dix ans de politique culturelle, 1959-1969 ", Notes d'Information du Ministère des Affaires Culturelles, n 4, 2ème trimestre, 1969.
- Ministère de la Culture, Service des études et recherches, " La Culture et le Plan ", (document de travail, 654), 1982.
- Ministère des Affaires Culturelles, " Dix ans de politique culturelle, 1959-1969 ", Paris : 1970.
- Ministère de la Culture et de la Communication, " Une politique française du cinéma : 1974-1981, Paris : service d'information et de diffusion du Premier Ministre, 1981.
- Ministère de la Culture et de la Communication, " Une politique de la musique en France : 1974-1981 ", Paris : service d'information et de diffusion du Premier Ministre, 1981.
- Ministère de la Culture et de la Communication : " Le patrimoine : une politique : 1974-1981 ", Paris : Service d'information et de diffusion du Premier Ministre, 1981.
- Ministère de la Culture, direction du Développement culturel, " La politique culturelle en régions. Bilan de la législature 1981-1985 ", Paris, 1986.

- Ministère de la Culture, Service des études et recherches, Eléments d'information sur la préparation du IX ème Plan, (document de travail 717), 1983.
- Ministère de la Culture, service des études et recherches, Plan intérimaire : stratégie pour deux ans (1982-1983), (Document de travail, 603), Novembre 1981.
- Ministère de la Culture et de la Communication,, service information et communication, " le Ministère s'ouvre à ses publics, Bilan d'un an ", Paris, Juin 1987.
- Ministère de la Culture et de la Communication, " Projet de Loi de finances pour 1987 : présentation du budget sous la forme de budget de programme ", Paris : imprimerie nationale, 1986.
- Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective, " Le budget du Ministère de la Culture français : éléments pour une comparaison européenne, communication présentée par Olivier Donnat, Atelier de Lisbonne, 10-12 Décembre 1986, (document de travail, 992), 1986.
- Ministère de la Culture et de l'Environnement, service des études et de la recherche, " Dépenses culturelles des administrations centrales en 1974 ", 3 vol, étude réalisée par Odile Timbart, 1976-1977.
- Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective, " Les dépenses culturelles des administrations d'Etat autre que le Ministère de la Culture : 1981-1984 ", Paris : la Documentation Française, 1987.
- Ministère de la Culture, Service des études et recherche, " Les dépenses culturelles des villes françaises en 1981 ", étude réalisée par J.M. GUY, O. TIMBART, Paris : La Documentation Française, 1985.
- Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective, " Inventaire des actions du Mécénat ", (Document de travail, 1013, établi par Christine Rémond), 1987.
- Ministère de la Culture, Service des études et recherches, Annuaire statistique de la culture, Industries de la Culture, 1985 ", Paris : La Documentation Française, 1985.
- Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective, " Les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation (1982-1987) ", (document

de travail, 993), 1987.

- Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective, Fondation pour la recherche sociale, " Le rôle culturel du département ", par Jacqueline Mengin et Jacques Lepage, Paris : La Documentation Française, 1987.

- Ministère de la Culture et de la Communication, Département des études et de la prospective, " Les Départements et l'action culturelle ", rencontre nationale du Palais du Luxembourg, 8/9 Avril 1987, Paris, 1987.

- Ministère de la Culture, Service des études et recherches, " Les conventions de développement culturel en 1985 et l'évolution de la politique contractuelle de 1982 à 1985 ", (document de travail, 952, établi par Pierre moulinier), 1986.

- MIEGE Bernard, " Analyse économique de l'aide publique à la création artistique contemporaine ", Paris : Ministère de la Culture et de l'environnement, service des études et recherche, 1979.

- MOINOT Pierre, " L'action culturelle ", exposé devant le groupe théâtre et musique, 1961, in Journées d'étude sur la création du Ministère, op.cit.

- MOINOT Pierre, " discours ", in Journées d'étude sur la création du Ministère, op.cit.

- MOLLARD Claude, " L'enjeux du Centre Pompidou ", Paris : UGE, 1976.

- MOLLARD Claude, " Le mythe de babel : l'artiste et le système ", Paris: Grasset 1984.

- MOULINIER Pierre, " Le Ministère de la Culture et ses subventions ", in Revue Française de Finances Publiques, n 23, Les subventions, 1988.

- " Les municipalités et le patrimoine ", in Développement culturel, n 68, Décembre 1986.

- " Plateforme pour gouverner ensemble ", programme du RPR et de l'UDF, 16 Janvier 1986, Paris.

- " Politiques culturelles ", note d'information du Conseil de l'Europe n 1/89.

- POUJOL Geneviève, " L'éducation populaire : histoire et pouvoir ", Paris, les éditions ouvrières 1981.

- " Les pouvoirs publics et la culture ", Revue Française d'Administration publique, n 22 Avril- Juin 1982.

- QUERRANNE Jean-Jack, " Les maisons de la culture ", Lyon ed l'agel 1975.
- QUEYRANNE JEAN-JACK, " Les régions et la décentralisation culturelle : Les conventions de développement culturel régionales "; La Documentation Française, 1982.
- RIGAUD Jacques, " La culture pour vivre ", Paris : Gallimard 1975.
- " Le rôle culturel des départements et des régions ", Développement Culturel, n 77, Novembre 1988.
- ROUET François, " Les aides à la culture ", Bruxelles, pierre Mardaga, 1987.
- ROUX Bernard, " Chauds les médias ", éditions Trimédia 1985.
- TASCA Catherine, " Démocratisation culturelle et maisons de la culture ", in J.D REYNAUD et Y. GRAGFMEYER, " Français, qui êtes-vous? ", Paris, la Documentation Française.
- TIMBART Odile, " les dépenses culturelles des administrations centrales ", in Futuribles n 17, Septembre-Novembre 1978.
- TIMBART Odile, BONNET L., " les dépenses culturelles des départements en 1975 "; in les cahiers de l'animation n 31, 1981.
- TIMBART Odile, GUY J.M, BONNET L., KAGAN M, HELIEF. ,LEPHAY C., " les dépenses culturelles des villes françaises ", Méthodes et résultats généraux, Ministère de la Culture, 1982.
- TIMBART O., " the financing of culture in France ", in Funding the arts in europe "; john MYERSCOUGH (ed); London : Policy study institute, studies in european politics.
- TIMBART O., " Les collectivités locales dans le financement public " , Avignon 12.14 Mai 1986, Colloque international " Economie et Culture " .
- UNESCO, " reflexions préalables sur les politiques culturelles "; Paris, UNESCO 1969.
- UNESCO, " la politique culturelle en France, l'action du ministère de la culture et de la communication ", Paris : UNESCO 1981.
- Universalia : " L'europe de la culture ", 1986.

- Universalia : " quatre années de politique culturelle ", 1986.
- URFALINO Philippe, " L'allocation de ressources sans critères de choix : la mise en oeuvre des politiques culturelles municipales ", Paris : Fondation nationales des sciences politiques, 1984.
- " Vingt ans de politique culturelle ", Développement Culturel, n 42, Octobre 1979.



EUI WORKING PAPERS

EUI Working Papers are published and distributed by the
European University Institute, Florence

Copies can be obtained free of charge – depending on the availability of
stocks – from:

The Publications Officer
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

Please use order form overleaf

Publications of the European University Institute

To The Publications Officer
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

From Name

Address

.....
.....
.....
.....

- ☐ Please send me a complete list of EUI Working Papers
- ☐ Please send me a complete list of EUI book publications
- ☐ Please send me the EUI brochure Academic Year 1990/91

Please send me the following EUI Working Paper(s):

No, Author

Title:

No, Author

Title:

No, Author

Title:

No, Author

Title:

Date

Signature

89/412

Gianna GIANNELLI/
Gøsta ESPING-ANDERSEN
Labor Costs and Employment in
the Service Economy

89/413

Francisco S. TORRES
Portugal, the EMS and 1992:
Stabilization and Liberalization

89/414

Gøsta ESPING-ANDERSEN/
Harald SONNBERGER
The Demographics of Age in
Labor Market Management

89/415

Fritz von NORDHEIM NIELSEN
The Scandinavian Model:
Reformist Road to Socialism or
Dead End Street?

89/416

Joerg MAYER
Reserve Switches and Exchange-
Rate Variability: The Presumed
Inherent Instability of the Multiple
Reserve-Currency System

89/417

José P. ESPERANÇA/Neil KAY
Foreign Direct Investment and
Competition in the Advertising
Sector: The Italian Case

89/418

Luigi BRIGHI/Mario FORNI
Aggregation Across Agents in
Demand Systems

89/419

H. U. JESSURUN d'OLIVEIRA
Nationality and Apartheid:

Some Reflections on the Use of
Nationality Law as a Weapon
against Violation of Fundamental
Rights

89/420

Corrado BENASSI
A Competitive Model of Credit
Intermediation

89/421

Ester STEVERS
Telecommunications Regulation in
the European Community: The
Commission of the European
Communities as Regulatory Actor

89/422

Marcus MILLER/Mark SALMON
When does Coordination pay?

89/423

Marcus MILLER/Mark
SALMON/
Alan SUTHERLAND
Time Consistency, Discounting
and the Returns to Cooperation

89/424

Frank CRITCHLEY/Paul
MARRIOTT/Mark SALMON
On the Differential Geometry of
the Wald Test with Nonlinear
Restrictions

89/425

Peter J. HAMMOND
On the Impossibility of Perfect
Capital Markets

89/426

Peter J. HAMMOND
Perfect Option Markets in
Economies with Adverse Selection

89/427

Peter J. HAMMOND

Irreducibility, Resource
Relatedness, and Survival with
Individual Non-Convexities

89/428

Joanna GOYDER

"Business Format" Franchising
and EEC Competition Law

EUI Working Papers as from 1990

As from January 1990, the EUI Working Papers Series is divided into six sub-series, each series will be numbered individually (e.g. EUI Working Paper LAW No 90/1).



December 1990

Working Papers in History

HEC No. 90/1

Elisabeth ELGAN/Jan
GRÖNDAHL
Single Mothers in Early
Twentieth Century Sweden: Two
Studies

HEC No. 90/2

Jean-Pierre CAVAILLE
Un théâtre de la science et de la
mort à l'époque baroque:
l'amphithéâtre d'anatomie de
Leiden

HEC No. 90/3

Jean-François DUBOST
Significations de la lettre de
naturalité dans la France des
XVIe et XVIIe siècles

HEC No. 90/4

Alan BOOTH/Joseph MELLING
Trade Unions Strategies and
Productivity: A Suggested
Framework

HEC No. 90/5

Bo STRÅTH
Union Strategies in Historical
Perspective: Sweden and
Germany

Working Papers in Economics

ECO No. 90/1

Tamer BAŞAR/Mark SALMON
Credibility and the Value of
Information Transmission in a
Model of Monetary Policy and
Inflation

ECO No. 90/2

Horst UNGERER
The EMS. The First Ten Years
Policies. Developments. Evolution

ECO No. 90/3

Peter J. HAMMOND
Interpersonal Comparisons of
Utility: Why and how they are
and should be made

ECO No. 90/4

Peter J. HAMMOND
A Revelation Principle for
(Boundedly) Bayesian
Rationalizable Strategies

ECO No. 90/5

Peter J. HAMMOND
Independence of Irrelevant
Interpersonal Comparisons

ECO No. 90/6

Hal R. VARIAN
A Solution to the Problem of
Externalities and Public Goods
when Agents are Well-Informed

ECO No. 90/7

Hal R. VARIAN
Sequential Provision of Public
Goods

ECO No. 90/8

T. BRIANZA/L. PHILIPS/
J.-F. RICHARD
Futures Markets, Speculation and
Monopoly Pricing

ECO No. 90/9

Anthony B. ATKINSON/
John MICKLEWRIGHT
Unemployment Compensation
and Labour Market Transitions:
A Critical Review

ECO No. 90/10

Peter J. HAMMOND
The Role of Information in
Economics

ECO No. 90/11

Nicos M. CHRISTODOULAKIS
Debt Dynamics in a Small Open
Economy

ECO No. 90/12

Stephen C. SMITH
On the Economic Rationale
for Codetermination

ECO No. 90/13

Elettra AGLIARDI
Learning by Doing and
Market Structures

ECO No. 90/14

Peter J. HAMMOND
Intertemporal Objectives

ECO No. 90/15

Andrew EVANS/
Stephen MARTIN
Socially Acceptable Distortion of
Competition: EC Policy on State
Aid

ECO No. 90/16

Stephen MARTIN
Fringe Size and Cartel Stability

ECO No. 90/17

John MICKLEWRIGHT
Why Do Less Than a Quarter of
the Unemployed in Britain Re-
ceive Unemployment Insurance?

ECO No. 90/18

Mrudula A. PATEL
Optimal Life Cycle Saving
With Borrowing Constraints:
A Graphical Solution

ECO No. 90/19

Peter J. HAMMOND
Money Metric Measures of
Individual and Social Welfare
Allowing for Environmental
Externalities

ECO No. 90/20

Louis PHILIPS/
Ronald M. HARSTADT
Oligopolistic Manipulation of
Spot Markets and the Timing of
Futures Market Speculation

ECO No. 90/21

Christian DUSTMANN
Earnings Adjustment of
Temporary Migrants

ECO No. 90/22

John MICKLEWRIGHT
The Reform of Unemployment
Compensation: Choices for East
and West

ECO No. 90/23

Joerg MAYER
U. S. Dollar and Deutschmark as
Reserve Assets

ECO No. 90/24

Sheila MARNIE
Labour Market Reform in the
USSR: Fact or Fiction?

ECO No. 90/25

Peter JENSEN/
Niels WESTERGÅRD-NIELSEN
Temporary Layoffs and the
Duration of Unemployment: An
Empirical Analysis

Working Papers in Law

LAW No. 90/1

David NELKEN
The Truth about Law's Truth

LAW No. 90/2

Antonio CASSESE/Andrew
CLAPHAM/Joseph H.H.
WEILER
1992 – What are our Rights?
Agenda for a Human Rights
Action Plan

LAW No. 90/3

Sophie PAPAETHYMIU
On a "Constructivist
Epistemology of Law"

LAW No. 90/4

Joachim WUERMEILING
Legislativer Trilog im Institutio-
nellen Dreieck der Europäischen
Gemeinschaft. Das Verfahren der
Zusammenarbeit nach Artikel
149 Absatz 2 EWGV.

LAW No. 90/5

Renaud DEHOUSSE
Représentation territoriale et
représentation institutionnelle:
réflexions sur la réforme du
Sénat belge à la lumière des
expériences étrangères

LAW No. 90/6

J. KORTE (ed.)/
A. E. KELLERMANN/
W. M. LEVELT-OVERMARS/
F. H. M. POSSEN
Primus Inter Pares: The Euro-
pean Court and National Courts.
The Follow-up by National
Courts of Preliminary Rulings ex
Art. 177 of the Treaty of Rome:
A Report on the Situation in the
Netherlands

LAW No. 90/7

Reiner GRUNDMANN
Luhmann Conservative,
Luhmann Progressive

LAW No. 90/8

Bruno DE WITTE
The Integrated Mediterranean
Programmes in the Context of
Community Regional Policy

LAW No. 90/9

Anne-Laurence FAROUX
Le Ministère de la Culture en
France: Création et organisation

Working Papers in Political and Social Sciences

SPS No. 90/1

Reiner GRUNDMANN/Christos
MANTZIARIS
Habermas, Rawls, and the
Paradox of Impartiality

SPS No. 90/2

Hans-Peter BLOSSFELD/Ursula
JAENICHEN
Educational Expansion and
Changes in Women's Entry into
Marriage and Motherhood in the
Federal Republic of Germany

SPS No. 90/3

Nico WILTERDINK
Where Nations Meet: National
Identities in an International
Organisation

SPS No. 90/4

Hans-Peter BLOSSFELD
Changes in Educational
Opportunities in the Federal
Republic of Germany. A
Longitudinal Study of Cohorts
Born Between 1916 and 1965

Working Papers of the European Policy Unit

EPU No. 90/1

Renaud DEHOUSSE /
Joseph H.H. WEILER
EPC and the Single Act:
From Soft Law to Hard Law?

EPU No. 90/2

Richard N. MOTT
Federal-State Relations in
U.S. Environmental Law:
Implications for the European
Community

EPU No. 90/3

Christian JOERGES
Product Safety Law, Internal
Market Policy and the Proposal
for a Directive on General
Product Safety

EPU No. 90/4

Martin WESTLAKE
The Origin and Development
of the Question Time Procedure
in the European Parliament

EPU No. 90/5

Ana Isabel ESCALONA ORCAO
La cooperación de la CEE al de-
sarrollo de America Latina: el ca-
so de los países del Pacto Andino

Working Papers in European Cultural Studies

ECS No. 90/1

Léonce BEKEMANS

**European Integration and
Cultural Policies. Analysis of a
Dialectic Polarity**

ECS No. 90/2

Christine FAURE

**Intellectuelles et citoyenneté
en France, de la révolution
au second empire (1789-1870)**

